Digitized by Google

121
AA
6
167
H
25
BIBL. NAZ.
Vitt. Emanuele III
167
H
25
NAPOLI

Digitized by Google

Digitized by Google

CORSO

DI

DRITTO AMMINISTRATIVO

Digitized by Google

Digitized by Google

CORSO

DI

DRITTO AMMINISTRATIVO

DI GIUSEPPE ROCCO

Razionale della Gran Corte de' Conti

Professore di dritto civile e di dritto amministrativo

NELLA SCUOLA DI APPLICAZIONE

DE' PONTI E STRADE

VOLUME TERZO

BIBLIOTECA NAZIONALE DI NAPOLI

NAPOLI

DALLA STAMPERIA FILANTROPICA

Strada Trinità Maggiore n. 7.

1856.

Digitized by Google

LEZIONE LXXIV.

ARGOMENTO

Le leggi ordinatrici delle giurisdizioni debbono andar sempre congiunte a quelle di procedimento. Le leggi sapientissime della Chiesa Cattolica sono state il germe primitivo dello stabilimento de' riti giudiziarii. La moderna civiltà ha formato de' riti giudiziarii una branca della legislazione privata. Le istituzioni amministrative progrediscono dopo il miglioramento delle civili, riflettendo direttamente la società e non gl' individui. La legge de' 21 marzo 1817 fu la prima in Europa a fermare i confini del contenzioso amministrativo e civile, e quella de' 25 marzo dello stesso anno stabilì le forme del procedimento ne' giudizii amministrativi. I giudizii intorno alle contravvenzioni sulle cose del demanio pubblico sono penali e non civili, e però le norme del procedimento debbono essere speciali per queste materie. Esposizione e commento delle disposizioni della legge de' 25 marzo 1817 su quest' obbietto. Per gli art. 32 e seguenti della legge de' 25 marzo 1817 si stabiliscono le forme del procedimento de' Consigli d' Intendenza, per gli affari del contenzioso amministrativo. La competenza di essi Collegi viene determinata dal sito della cosa che da luogo alla controversia, o dal domicilio della persona convenuta. Esplicamento di queste disposizioni legislative colle norme de' principii generali del diritto civile, fermandosi precipuamente sulla competenza de' Consigli d' Intendenza nascente da' domicilii eletti ne' contratti. La stipulazione del domicilio elettivo è personale o reale? Esame di questa quistione, colla sposizione delle diverse sentenze de' giureconsulti antichi e moderni Nelle azioni miste l' attore a sua volontà può adire il Consiglio d' Intendenza del sito della cosa, ovvero quello del domicilio del convenuto.

In altra lezione dimostrammo la necessità di una istituzione speciale nello stato per decidere le

controversie del contenzioso amministrativo, distinta non pure dal contenzioso civile, ma anche dall' amministrazione; e però agevolmente s' intende di doversi stabilire un ordine di leggi, per determinare il metodo a servarsi per imploraro l' autorità de' collegi di questa branca del potere esecutivo, e istruire gli affari che si presentano al loro esame, per indi darsi fuori le debite decisioni, e provvedere al modo come porle in atto. Le leggi ordinatrici delle giurisdizioni debbono andar sempre congiunte a quelle di procedimento, restando inutile il potere de' giudicanti, senza lo stabilimento delle norme opportune per invocarlo, le quali formano la tutela delle proprietà, della vita, dell'onore e della libertà delle persone. Le leggi sapientissime della Chiesa Cattolica principio primo e fondamentale della vera e universale e duratura civiltà delle nazioni sono state il germe primitivo dello stabilimento dei riti giudiziarii, avvegnachè su i metodi de' procedimenti canonici si sono regolate le procedure de' tribunali laicali. La moderna civiltà facendo tesoro de' lumi inesauribili del diritto Chiesastico e del progresso delle scienze sociali ha formato de' riti giudiziarii una branca della legislazione privata, e il nostro codice per lo Regno delle due Sicilie seguendo quello della Francia comprende le leggi di procedura pei giudizii civili, e quelle pei giudizii penali. Nel corso dell' incivilimento, le istituzioni civili precedono quelle dell' amministrazione, perchè le prime risguardano gl' individui elementi semplici e distinti fra essi, e le altre la società la quale rappresenta un concetto complesso, ossia l' universalità dello stato. E però troviamo nella storia delle

legislazioni di tutte le nazioni, che l'ordinamento delle giurisdizioni civili e penali ha di molto e costantemente preceduto quello delle giurisdizioni amministrative; e le istituzioni della Francia della fine del secolo XVIII e del cominciamento del secolo XIX in stabilendo, a seconda dei veri principii della scienza, il contenzioso amministrativo come una istituzione speciale dello stato, non giunsero a fermare con norme generali i confini della competenza di esso ne' rapporti col contenzioso civile, e a comporre una legge di procedimento pei giudizii amministrativi.

La legge de' 21 marzo 1817 appo noi fu la prima in Europa a stabilire la giurisdizione del contenzioso dell'amministrazione, e quella de' 25 marzo dello stesso anno a regolarne il procedimento, conciliando il Legislatore la celerità della giustizia amministrativa colla garentia dovuta a' diritti di coloro che entrano nella sua competenza. In altra lezione osservammo che i giudizii intorno alle contravvenzioni che si commettono sulle dipendenze del demanio pubblico sono penali e non civili (1), e però le norme del procedimento debbono essere speciali per queste materie e diverse da quelle fermate per la giurisdizione ordinaria del contenzioso amministrativo. Allorchè accaderà è disposto nell'art. 1 della legge de' 25 marzo 1817, una delle contravvenzioni espresse negli art. 6 e 7 della legge de' 21 marzo 1817, il Sindaco appena ne sarà informato per via di querela, notorietà, o altrimenti, disporrà che il primo Eletto del Comune, il quale è incaricato delle funzioni del Ministero pubbli-

(1) Veggasi la lez XXVI vol 1 pag. 362.

co, e in sua mancanza il secondo Eletto, si conferisca subito sul luogo per verificare il fatto e l'imputato della contravvenzione. In vista della verifica del primo o secondo Eletto, il Sindaco ritrovando che la contravvenzione da luogo ad una multa che non oltrepassa sei ducati, farà chiamare alla sua presenza, a giorno ed ora fissa, l'imputato e i testimoni. Per le leggi di procedura penale si distingue nella materia della istruzione delle pruove, la pruova generica è di fatto permanente, per stabilire l'esistenza del reato, e la specifica per assicurare l'autore di esso (1); e nei giudizii relativi alle contravvenzioni sulle pertinenze del demanio pubblico si ritengono le stesse norme, giusta l'art. 1 della legge de' 25 marzo 1817. Con l'art. 403 delle leggi di procedura penale si dispone che ne'casi non dichiarati urgenti dal giudice, il termine fissato nella citazione non può essere minore di 24 ore, oltre un giorno per ogni 15 miglia; e trasgredendosi questa regola, l'imputato può domandarne l'osservanza alla prima udienza, innanzi ad ogni eccezione e difesa. Ne'casi poi che il giudice dichiara urgenti, i termini potranno essere abbreviati, e le parti citate a comparire anche per giorno ed ora fissa indicata nella cedola. Queste prescrizioni possono bene applicarsi nell'esecuzione dell'art. 2 della legge de' 25 marzo 1817, perocchè non essendo in esso stabilito alcun termine trattandosi di un giudizio di contravvenzione, giusta e convenevol cosa si è di far ricorso alle norme del procedimento intor-

(1) Veggasi dall'art. 54 a 84 delle leggi di procedura nei giudizii penali.

no a' reati in generale, i quali non pure comprendono i misfatti e i delitti, ma anche le contravvenzioni (1). Per l'art. 15 della legge mentovata si dichiara, che nel concorso della rifazione de' danni e della multa, sarà prima pagato il danno, poi le spese del giudizio, ed indi la multa. A seconda dell' art. 51 delle leggi penali tutti gl' individui condannati per uno stesso reato sono tenuti in solido alle ammende, alle restituzioni, a' danni ed interessi e alle spese; e ne' casi di responsabilità civile, che potranno presentarsi ne'reati, si eseguirà il disposto dalle leggi civili, e le stesse norme debbono seguirsi nei giudizii amministrativi intorno alle contravvenzioni commesse sulle proprietà pubbliche, le quali costituiscono una branca della giustizia penale. Che anzi debbesi parimenti dare applicabilità all' art. 48 delle leggi penali, a' casi indicati nell' art. 15 della legge de' 25 marzo 1817 intorno al pagamento del danno, delle spese del giudizio e della multa, e darsi luogo alla coazione personale per la riscossione delle somme derivanti da queste cause. La incompetenza e la ricusa del Sindaco non può essere opposta dall' imputato, che nel giorno successivo a quello in cui avrà ricevuta la citazione. (Art. 17 l. 25 marzo 1817). Questa disposizione debbe intendersi in conformità de' principii generali della scienza, e però ove l' incompetenza fosse per ragione di materia può allegarsi in qualunque stato della causa, e il Sindaco può anche pronunziarla

(1) Leggasi dall' art. 3 all'art. 14 della legge de 25 marzo 1817, avvegnachè essendo chiare le disposizioni che comprendono essi articoli, non hanno bisogno di comento.

di uffizio; e per l'art. 117 si applicano le stesse regole a' Consigli d' Intendenza (1). L'art. 23 dispone che la ricusa del Sindaco sarà giudicata dal Consiglio d' Intendenza, o dal Sindaco del Capoluogo del Circondario o del Distretto fra 8 giorni; e quando sarà trovata sussistente, o il Consiglio, o il Sindaco del Capoluogo del Distretto o Circondario, rimetterà la cognizione dello affare all' ufficiale municipale, che sostituisce di dritto il Sindaco ricusato. Fu elevato il dubbio sulla persona che deve funzionare da giudice del contenzioso amministrativo in una controversia di occupazione di suolo pubblico, quando il Sindaco è sospetto per ragione di affinità, e dei due Eletti uno trovasi assente, e l' altro vien dato per sospetto nella quistione; e per un Real Rescritto de' 29 gennaio 1825 fu dichiarato per regola generale che in tutti i casi ne' quali il Sindaco e gli Eletti mancassero o fossero impediti, il Decurione più antico per nomina debba sostituire il Sindaco o gli Eletti (2).

Il Legislatore con gli art. 32 e seguenti della legge de' 25 marzo 1817 stabilisce il procedimento de' Consigli d' Intendenza per gli affari del contenzioso amministrativo, e primamente determina la competenza di essi collegi, la quale sarà determinata dal sito della cosa che dà luogo alla controversia, o dal domicilio della persona convenuta. Sarà determinata dal sito, sempre che l' azione riguardi una cosa posta nella pro-

---

(1) Veggasi dall' art. 16 a 22 della legge dei 25 marzo 1817.

(2) Veggasi dall' art. 23 a 31 della legge dei 25 marzo 1817.

vincia soggetta alle autorità del Consiglio, o una obbligazione che interessi una delle amministrazioni della provincia, salvo le disposizioni della legge del 1 maggio 1816 sulle quistioni de'confini tra Comuni e Comuni di diverse Provincie. Sarà determinata dal domicilio de'convenuti, quando si tratti di un azione personale, che interessi il Governo o l'Amministrazione pubblica in generale. In questo secondo caso l'azione sarà introdotta o nel Consiglio d'Intendenza della Provincia, dove il convenuto ha il suo domicilio, o in quello del domicilio eletto nel contratto (art. 32 e 33 L. 25 marzo 1817). Con l'art. 151 delle leggi di procedura civile si prescrive che per le azioni personali il reo sarà citato davanti il tribunale del suo domicilio, e se egli non ha domicilio, davanti il tribunale della sua dimora: se più sono i rei, davanti il tribunale del domicilio di uno di essi, a scelta dell'attore; e per le azioni reali, davanti il tribunale del luogo dove esiste la cosa litigiosa. Per le azioni miste poi, davanti il tribunale del luogo dove esiste la cosa litigiosa, o davanti quello del domicilio del reo. L'azione in generale sta nel diritto di ripetere giudiziariamente quello che ci è dovuto, e giusta la definizione di Giustiniano nelle Istituta, l'azione *est jus persequendi in judicio quod nobis debetur*. Le azioni o riguardano le persone o le cose, e le prime si riferiscono al loro stato civile, sia di cittadinanza, sia di famiglia, o anche alle qualità, di cui le persone possono essere rivestite; e le altre si distinguono in reali, personali e miste, a seconda che il diritto si ha sulla cosa, senza considerazione della persona, ovvero contro quest' ulti-

ma per aver la cosa *jura sunt qualitates*, *quae per se non subsistunt*, *sed subjectum*, *cui insint desiderant*, *quod est vel res*, *vel persona inde jus in re*, *et jus ad rem* (1). Le miste poi formano una specie diversa, non già per la loro origine, ma per la materia del giudizio. *Mixtura illa non spectat originem causamque*, *sed subjectam judicii materiam* (2). Le azioni personali hanno a fine di chiamare in giudizio le persone che sono obbligate a dare, a fare, o non fare qualche cosa, per astringerle allo adempimento, come anche ad ottenere i danni ed interessi ne' casi di mancanza o di ritardo ad eseguire le proprie obbligazioni, le quali possono nascere così dalla legge, senza patto espresso obbligatorio dell' uomo, come da un fatto suo positivo capace ad obbligarlo civilmente.

Abbiamo osservato che sì per le leggi di procedura civile, che per quella della procedura del contenzioso amministrativo, nella materia delle azioni personali la competenza dei collegi giudicanti viene determinata dal domicilio dei convenuti, ovvero dalle loro dimore, ove non avessero domicilio, la quale disposizione delle leggi di procedura civile debbesi applicare parimenti a' giudizii del contenzioso amministrativo, perocchè diversamente non potrebbesi in alcun modo determinare la competenza de' Consigli di Intendenza quando i convenuti non avessero domicilio. Allo stesso modo ove fossero molti i convenuti lo attore ha la scelta di citarli innanzi a quel Consiglio d' Intendenza che meglio gli con-

(1) Veggasi Boemero sect. 2 cap 2 in not. C.
(2) Veggasi Ubero ad tit. inst de act n. 19.

venga. Per l'art. 116 delle leggi civili si dispone, che quando in un atto le parti, o una di esse, avranno fatta per l'esecuzione dell'atto medesimo elezione di domicilio in un luogo diverso da quello del loro domicilio reale, le citazioni, le domande, e i procedimenti relativi a questo atto si potranno fare al domicilio convenuto, e avanti al giudice del medesimo domicilio; per guisa che la disposizione dell'art. 55 della legge de' 25 marzo 1817 è un'applicazione del principio generale delle leggi civili intorno al domicilio di elezione. Se non che è a porsi mente che l'attore non è obbligato a citare il convenuto necessariamente innanzi al Consiglio d'Intendenza del domicilio eletto, ma in vece ha la scelta dalla legge di chiamarlo innanzi al giudice del domicilio reale, ovvero a quello del domicilio eletto nel contratto; e queste prescrizioni sono conformi anche a quelle dell'art. 116 delle leggi civili, pel quale si determina soltanto di potersi fare i procedimenti innanzi al giudice del domicilio elettivo, e non già di doversi necessariamente agire presso questa giurisdizione, senza che l'attore abbia la facoltà di dirigersi anche al magistrato del domicilio reale del convenuto, avvegnachè il domicilio di elezione è di sua natura imperfetto (1). Ma la stipulazione di questo domicilio ritiene anche la sua forza contro gli eredi e aventi causa de'contraenti, per modo che potesse l'attore chiamarli innanzi al Consiglio d'Intendenza del luogo dove si è eletto il domicilio? Gli antichi giure-

(1) Nell' art. 151 delle leggi di procedura civile si comprendono gli stessi principii.

consulti della Francia, come Duparc, Poullain, Bacquet, Rousseau de Lacombe seguendo anche talune decisioni dei tribunali opinarono che il domicilio elettivo passava anche agli eredi dei contraenti. Il Delvincourt e il Toullier ritengono la stessa opinione, perchè l'elezione del domicilio debbe reputarsi come una condizione del contratto, senza la quale non avrebbe luogo, e però gli eredi profittando della convenzione debbono soddisfarne tutte le obbligazioni. Ma posto mente a' veri principii del dritto debbesi tener dietro ad un avviso diverso, avvegnachè il domicilio è di sua essenza annesso alle persone e non può passare agli eredi, dipendendo lo stabilimento e la durata del medesimo unicamente dalla volontà dell' uomo. E poi l'elezione del domicilio debbesi considerare come un mandato, il quale finisce colla morte del mandante e del mandatario; e sarebbe assai pericolosa cosa farlo passare agli eredi, i quali poco istruiti delle contrattazioni del defunto, potrebbero perdere diffinitivamente una lite, senza averne conoscenza. Soltanto debbesi far eccezione nel caso in cui la lite si trovasse già cominciata prima della morte del defunto, avvegnachè non possono le giurisdizioni dei collegi giudicanti variare, dopo che hanno conosciuto l'affare, per la morte di uno de' contendenti. Il Voet esamina questa quistione e sostiene di essere il domicilio sempre personale, e ci piace riferire le sue magistrali parole. *Sed ut ad forum competens ex causa domicilii redeaumus considerandum uti haeres non succedit in defuncti domicilium, sed suum retinet, ita et ex defuncti domicilio eum forum competens non sortiri: esse enim domicilium iis*

accensendum, quae personalia sunt, ac morte personae evanescunt, frequentius probatum est; eo quod ab animo ac voluntate hominis in universum constitutio ejus et continuatio dependet. Dum ergo morte cessat voluntas, ac per id etiam tolluntur ea, quae ab illa pependerant voluntate, arg. L. locatio 4 ff. locati, aliud dici non potest, quam quod etiam morte perierit domicilii jus. Neque hisce contradicit Ulpianus, ajens haeredem absentem ibi defendendum esse, ubi defunctus debuit, L. haeres absens 19 ff. de jud. et ubi quisque agere etc., nam vel recte ea intellexeris de casu, quo defunctus ipse judicium jam acceperat; tunc enim, quia lis ibi finem accipere debet, ubi initium habuit, haeres eodem in loco defendere tenetur, etsi domicilium alibi habeat, ac absens sit L. si is qui Romae 34 junct. L. ubi acceptum 30 ff. de jud. et ubi quisq. ager. Vel etiam non inepte dixeris, non illic de loco domicilii defuncti tractari, sed magis loco contractus, vel quasi; sic ut mens jurisconsulti sit, haeredem absentem, id est alibi domicilium fruentem, defendendum et conveniendum esse, ubi defunctis debuit, idest ubi defunctus ad solutionem faciendam obligatus fuit, sive ibi contraxisset, sive ad eum locum destinasset contractus, alibi initi, implementum, si modo ibi inveniatur, nulloque suo proprio privilegio excusari (1). Per l'art. 797 delle leggi civili si dispone che i titoli esecutivi contra il defunto sono parimenti esecutivi contra la persona dell'erede: non potranno ciò nondimeno i

(1) Veggasi Voet Comment. ad Pandectas Lib. V tit. 1 num. 102.

creditori procedere all'esecuzione, se non otto giorni dopo aver fatta l'intimazione di questi titoli alla persona o al domicilio dell'erede. Sicchè non pure per i principii del diritto, ma anche secondo le norme delle nostre leggi il domicilio elettivo debbe tenersi come personale, e però dopo la morte del contraente, che doveasi convenire in giudizio gli eredi del medesimo debbonsi chiamare innanzi al Consiglio d'Intendenza del loro domicilio reale. L'azione reale abbiamo osservato nasce dal diritto che si ha sulla cosa, senza considerarsi la persona, e può dirigersi contra qualunque possessore, e anche contra colui che con dolo ha lasciato di possedere e debbesi sempre sperimentare innanzi al giudice del luogo dove la cosa trovasi sita, e queste disposizioni sono stabilite in tutte le legislazioni antiche e moderne, e sono comuni così ai procedimenti dei giudizii civili, come a quelli del contenzioso amministrativo. Le azioni miste nascono dal diritto che congiuntamente si ha sulla cosa e sulla persona, ed hanno a fine il conseguimento della cosa che ci appartiene, e le prestazioni dovute dal possessore nascenti dalla cosa che si richiama. Il Boemero osserva che *ab utroque genere*, *quid participant mixtae*, *in quibus utrumque fundamentum*, *et jus in re*, *et jus ad rem occurrere potest*. Ed Eineccio giudiziosamente avverte. *Non enim sane ob finem ita dicuntur*, *sed quia duplex hic est causa petendi*; *jus in re et obligatio*. I giureconsulti, fra i quali precipuamente il Cujacio, noverano quattro specie di azioni miste, seguendo le norme dell'Imperadore Giustiniano nelle Istituta cioè *familiae erciscundae communi dividundo*, *finium*

regundorum, ed anche la petizione di eredità, comechè qualche giureconsulto credesse quest'ultima non di natura mista. Nei giudizii che nascono da queste azioni, ciascuno dei contendenti rappresenta la doppia qualità di attore, e di convenuto, e il foro competente può essere sì quello del sito della cosa controversa, che l'altro del domicilio del reo; e con l'art. 151 delle leggi di procedura civile si dispone che nella materia delle azioni miste l'attore a suo piacimento può adire quel magistrato che più gli convenga. La legge de' 25 marzo 1817 nel determinare la competenza dei Consigli d'Intendenza si occupa unicamente dei giudizii che provvengono dalle azioni reali e personali, senza tener ragione delle azioni miste; ma questo silenzio della legge può agevolmente supplirsi dal giureconsulto e dal magistrato, con applicare le norme fermate pei giudizii civili anche a quelli del contenzioso amministrativo, e dare la scelta all'attore di adire o il Consiglio d'Intendenza del sito della cosa, ovvero quello del domicilio del convenuto.

LEZIONE LXXV.

ARGOMENTO

Le azioni *in rem scriptae* debbono sperimentarsi innanzi a' Consigli d'Intendenza della provincia dove è sita la cosa. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione dell'art. 33 della legge dei 25 marzo 1817, il quale determina la competenza de' Consigli d'Intendenza dal sito della cosa, quando l'azione risguarda una obbligazione che interessa una delle

Amministrazioni della provincia. Esplicamento teorico di questo argomento, secondo i principii della scienza del diritto amministrativo, messi in relazione con quelli del diritto civile. Applicazione delle teoriche sposte a diverse materie speciali. Il procedimento giudiziario in generale si distingue in cinque parti, che sono la dimanda, l'istruzione, la decisione, i rimedii a prendersi contro di essa e l'esecuzione. Ne' giudizii civili le citazioni hanno luogo per solo volere degli attori, senza l'intervento dell'autorità del magistrato. Nell'ordine amministrativo per l'opposito le dimande debbono proporsi al collegio giudicante, il quale può ordinare il rigetto delle medesime, ovvero che venissero comunicate alla controparte Esposizione delle ragioni legislative intorno alla differenza fra i due sistemi di procedimento civile, ed amministrativo. Esplicamento di parecchi casi, nei quali i Consigli d'Intendenza non debbono ordinare la comunicazione delle dimande alle controparti. Per le leggi di procedura civile avviene la contestazione della lite, quando dopo le dimande dell'attore e le difese del convenuto sia intervenuta una pronunziazione giuridica qualunque. Dopo la contestazione della lite possono avanzarsi le sole eccezioni perentorie, e quelle soltanto delle dilatorie, che per la loro speciale natura possono proporsi in qualunque stato di causa. La cauzione che presta lo straniero ne' giudizii civili, debbe ovvero aver luogo anche nei giudizi del contenzioso amministrativo? Esame di questo quesito.

Osservammo nella scorsa lezione le disposizioni della legge de' 25 marzo 1817, e quelle delle leggi di procedura civile intorno al foro competente per le azioni reali, personali, e miste; ma sì l'una che le altre non fanno alcun motto delle azioni *scriptae in rem*, per determinare la giurisdizione a pronunziare su di esse, e per i collegi del contenzioso amministrativo e giudiziario. Queste azioni traggono sempre origine dai contratti, e di loro natura sono personali, ma rivolgendosi alle cose che si dimandano per effetto di essi, così pel modo di agire acquistano

anche la qualità di azioni reali. Ubero così dottamente si esprime. *Dari actiones in rem scriptas ut dicuntur, quae fundamento et origine sunt personales, sed hoc commune cum actionibus in rem habent, quod tertium quoque possessorem comitantur.* Il Duareno con eguale senno legale avverte. *Hinc apparet quam perperam vulgo actiones dividant, in rem, in personam, in rem scriptas, quae melius et commodius dividi possunt hoc modo. Actiones quaedam in rem, quaedam in personam. Rursus actionum personalium quaedam in rem concipiuntur, idest quaedam sequntur personam, contra quam dantur, quaedam non exequntur: quo fit ut contra possessorem dentur* (1). Stabiliti questi principii generali di dritto, agevolmente si conosce che ne'giudizii nascenti dalle azioni *in rem scriptae* debbe procedere il Consiglio d'Intendenza della provincia dov' è sita la cosa, intendendosi alla rivendicazione di essa, e non già a convenire la persona, perchè esegua una data obbligazione. Nella legge 38 ff. de jud. saggiamente si ferma la massima *ibi peti debet, ubi res est*; e diversamente le azioni non otterrebbero il loro fine, avvegnachè non potrebbesi giungere ad avere il diritto che ci appartiene. La legge 3 del codice *ubi in rem actio* chiaramente stabilisce questo canone generale, e il Donello nel commentarla

(1) Veggasi Ubero digress. lib. 4 cap. 6, e Duareno in tit. Dig. de obl. cap. 8, ed anche il dotto trattato delle azioni ed eccezioni di Francescantonio Roberti Avvocato Generale presso la Corte Suprema di Giustizia. Le azioni *scriptae in rem* possono dividersi in quattro specie. 1. Quod metus causa. 2. L' azione Pauliana. 3. L'azione ad exibendum. 4. L' azione de aqua et aquae pluviae arcendae.

luminosamente ritiene gli stessi principii; e il Boemero con parole assai gravi si esprime su questa materia. *Sunt tamen quaedam personales actiones, quae extra ordinem dantur contra omnem possessorem, et in foro rei sitae institui possunt, specialique nomine vocantur in rem scriptae.*

Per l'art. 33 della legge de' 25 marzo 1817 si dispone di doversi determinare la competenza de' Consigli d'Intendenza dal sito della cosa, quando l'azione risguarda una obbligazione che interessi una delle amministrazioni della provincia. Nelle leggi di procedura civile non troviamo una simile disposizione, ma in vece per regola generale si dichiara che nella materia delle azioni personali l'attore debbe seguire il foro del convenuto. Nel procedimento del contenzioso amministrativo la legge ha distinte le azioni personali in due classi diverse, a seconda che il Governo o l'Amministrazione figura da attore nel giudizio, ovvero da convenuto. Nel primo caso si è provveduto col comma secondo dell'art. 135 della legge del 1817, disponendosi generalmente di doversi seguire il foro del domicilio del convenuto, sia reale, ovvero elettivo. La prescrizione del comma primo di esso articolo per l'opposito concerne unicamente il caso, in cui la pubblica amministrazione fosse convenuta nel giudizio, e comprende le stesse norme delle leggi di procedimento civile di doversi sempre adire il foro del reo, le quali unicamente nella forma si distinguono dalle leggi di procedura amministrativa. In effetto lo stato, le amministrazioni generali che ne dipendono, le provincie, i comuni, gli stabilimenti pubblici, e tutte le

altre corporazioni legittime, debbono considerarsi come persone giuridiche, le quali sono capaci del godimento de' diritti civili (1), secondo le leggi del Regno, al pari delle persone fisiche, ma sono abitualmente e perpetuamente nell' impossibilità di esercitare i loro diritti e sperimentare le azioni in giudizio, se non per mezzo dei loro legittimi rappresentanti, avendosi a questo modo la pienezza della persona giuridica. Nell'ordine delle persone fisiche parimenti abbiamo alcune, che non possono esercitare i loro diritti a farne uso in giudizio, come sarebbero i minori, gl' interdetti e le donne maritate ec. e che hanno anche bisogno de' rappresentanti, i quali unificandosi coi rappresentati ne compiono la personalità giuridica, fino a che non acquistano la capacità di disporre ed amministrare i loro beni e di agire in giudizio. Le leggi civili determinano il domicilio delle persone fisiche rappresentate, e per le azioni personali debbono essere citate innanzi al tribunal civile del domicilio di coloro che li rappresentano. Fra le persone giuridiche la Tesoreria generale è assai eminente, perchè riunisce tutti gl' introiti dello stato di qualunque genere, e provvede ai diversi esiti che debbonsi eseguire, ed ha domicilio per l' esercizio de' suoi diritti civili e sperimentare le azioni in giudizio, nell' uffizio dell'Agente del contenzioso (2), e però questo supremo funzionario pubblico è l'unico rappresentante della Tesoreria nello sperimento dei suoi diritti giu-

(1) Veggasi l' art. 10 delle leggi civili.
(2) Veggasi l' art. 164 delle leggi di procedura civile.

ridici ne' rapporti coi privati. Allorchè poi si tratta di demanii e diritti demaniali lo stato debb'essere citato nella persona o nel domicilio dell' Intendente della provincia. Lo stato come persona giuridica possiede un patrimonio proprio, che si compone da' beni mobili ed immobili produttivi di una rendita, e destinati a pubblico uso, e dal prodotto delle diverse imposizioni, e però va distinto in demanio dello stato, che lo ha a titolo di proprietà, al pari di ogni altro privato, e in demanio pubblico, che è nell' uso universale. La Tesoreria generale poi si distingue dal demanio dello stato, non potendosi confondere colla finanza, la quale riscuote i tributi non a titolo di proprietà, ma di Sovranità, per guisa che debbonsi considerare come tre persone giuridiche diverse la Tesoreria Generale, il demanio pubblico, e il demanio dello stato, le quali hanno domicilii distinti, avvegnachè la prima lo ha nell'uffizio dell'agente del contenzioso, e le altre nell'uffizio delle rispettive Intendenze.

Posti questi principii generali agevolmente s'intende la disposizione dell'art. 53 della legge dei 25 marzo 1817, di doversi cioè adire il Consiglio d' Intendenza del sito della cosa, quando si tratta di un azione che interessi una amministrazione posta nella provincia. In effetto nella materia delle azioni personali l'attore debbe seguire il foro del convenuto, e però ove il reo fosse una amministrazione, o sia una persona giuridica, debbesi adire il magistrato, del luogo dov' è sita, e nel quale ha il domicilio reale nelle persone del legittimo suo rappresentante, dovendosi sempre considerare come unificata la per-

sona morale a colui che la rappresenta legalmente. La Tesoreria generale è una e indivisibile, perchè riunisce tutte le branche dell' azienda dello Stato, e ha il suo domicilio in Napoli nell' uffizio dell' agente del Contenzioso, e però tutte le azioni personali che si dirigono contro di essa, debbono sperimentarsi innanzi al Consiglio d' Intendenza di Napoli, nella di cui giurisdizione trovasi fermato il domicilio reale della Tesoreria. Per l' opposito il demanio dello Stato e il demanio pubblico sono presenti in tutte le provincie del Regno, perocchè appo noi gl' Intendenti, e in Francia i Prefetti li rappresentano, e però nelle azioni personali possono citarsi anche innanzi ad un Consiglio d' Intendenza diverso da quello della Capitale del Regno. Allo stesso modo i Comuni e gli Stabilimenti pubblici debbono convenirsi innanzi al Consiglio dell' Intendenza del luogo dove sono siti, nel quale hanno il loro domicilio reale nelle persone de' loro legittimi rappresentanti. Le azioni personali contro le amministrazioni debbono sperimentarsi nel foro della provincia dove son site, non pure quando traggono origine da un fatto obbligatorio di esse, ma anche da qualsiasi altra ragione, avvegnachè le obbligazioni in generale che danno causa alle azioni personali, possono nascere o dalla sola autorità della legge, senza un fatto obbligatorio dell' uomo, ovvero da un fatto positivo di esso capace ad obbligarlo. E per le leggi di procedimento di ogni ordine di giudicatura consentaneamente ai principii generali del dritto le azioni personali, senza tenersi ragione alcuna delle diverse cause che le han data ori-

gine, debbono sempre sperimentarsi innanzi al foro del domicilio del convenuto.

Il procedimento giudiziario presso i Collegi civili, e del contenzioso amministrativo puossi distinguere in cinque parti, cioè la dimanda, l'istruzione, la decisione, i rimedii a prendersi contro di essa e l'esecuzione. L'ordine giudiziario in generale non può in alcun modo procedere nello esercizio delle sue funzioni, senza le preventive dimande delle parti contendenti, a differenza dell'amministrazione, la quale agisce di uffizio, provvedendo ad interessi generali, senza dichiarare il diritto dei privati. La dimanda giudiziale è l'atto con cui si esercita in giudizio l'azione che compete, per guisa che questa comprende la ragione della dimanda. *Nulla enim actio est*, così si esprime magistralmente il Donello *nisi in petitione alicujus rei, ejusque rei persecutione, uti nec ullum judicium, nisi in quo petatur aliquid unde et actiones dictae petitiones.* Per la legge de' 25 marzo 1817 con gli art. 34 e seguenti si provvede all'introduzione ed istruzione delle controversie del contenzioso amministrativo, e nella materia delle dimande avvi gravi ed essenziali differenze dalle norme della procedura ne' giudizii civili, avvegnachè in essi le citazioni possono aver corso a sola volontà degli attori, senza l'intervento dell'autorità del magistrato. La legge del 1817 per l'opposito seguendo le forme stabilite nei nostri antichi Tribunali, determina per regola generale che le istanze, i richiami e le dimande soggette alla competenza de' Consigli d'Intendenza, debbono essere esaminate da un Consigliere destinato dal

Presidente, per farne rapporto al Consiglio, il quale ordinerà il rigetto della dimanda, o la sua comunicazione alla controparte (1). Questa essenziale discordanza tra la procedura del contenzioso amministrativo e civile, dipende dalla natura disforme delle due giurisdizioni. Nei giudizi civili si contende di un diritto privato garentito dalla legge, ma ne' giudizi amministrativi dovendosi disaminare un atto o un fatto della pubblica amministrazione, per dichiararne la legittimità, ovvero riconoscere la lesione recata ad un diritto privato, così conveniva tutelare l' indipendenza dell' amministrazione colle forme giuridiche, in guisa che non possa la semplice volontà di un privato chiamarla in giudizio, senza l' intervento preventivo della autorità del magistrato giudicante, il quale debbe disaminare la domanda, e o rigettarla, ovvero ordinarne la comunicazione alla controparte, secondo i casi.

I Consigli d' Intendenza debbono rigettare le dimande giudiziali che loro si sommettono e non ordinarne la comunicazione alla controparte in molti casi. Quante volte la materia che forma la base dell' azione non fosse di competenza del contenzioso amministrativo, ma invece del contenzioso civile, ovvero pertenesse all' amministrazione diretta dello Stato, non può il Consiglio d' Intendenza disporre la comunicazione alla controparte, perocchè le giurisdizioni sono fermate dalla legge, la quale dichiara distinte e separate l' amministrazione, il contenzioso della medesima, e il contenzioso giudiziario. La competenza

(1) Leggansi gli art. 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 e 43 della legge de' 25 marzo 1817.

in generale debbesi stabilire sulla dimanda, la quale costituisce la base del giudizio, e però ove presenti un concetto estraneo alla giurisdizione del Consiglio debb' esser rigettata. Parimenti debb' esser rigettata la dimanda, ove si presentasse una istanza di competenza del Consiglio delle prede marittime, ovvero della Camera del contenzioso amministrativo della G. Corte de' Conti, a norma dell' art. 14 della legge de' 29 maggio 1817, ovvero di altra autorità dell' ordine amministrativo. Una dimanda che contiene un azione che pertiene a colui che vuole intentarla non può essere accolta, avvegnachè l' interesse è la base da tutte le azioni giuridiche, e nessuno può agire nel nome altrui. Così per l' art. 305 della legge de' 12 dicembre 1815 si da facoltà agli abitanti di un Comune di sperimentare i diritti del medesimo, qualora all' interesse comunale si fosse congiunto quello individuale; ma ove colui che intenti l' azione non fosse naturale del Comune, in questo caso non può darsi accoglimento dal Consiglio, mancando ogni interesse legittimo per sostenerla. Allo stesso modo debbe procedersi quante volte vi fosse un interesse nell' azione, ma non ancora nato, per la pendenza del termine o della verifica della condizione. Il termine ordinariamente è a favore del debitore, purchè non fosse stipulato a pro del creditore, e però in quest' ultimo caso si potrebbe agire nella pendenza del termine, al pari che nell' altro in cui il debitore si fosse renduto decotto, ovvero per fatto proprio avesse diminuite le cautele date col contratto al creditore (1). Non debbono i Consi-

(1) Veg. gli art. 1138, 1139, 1140, e 1141 delle leggi civili.

gli d'Intendenza accogliere le dimande giuridiche de' Comuni delle provincie e de' pubblici Stabilimenti, ove non fossero queste corporazioni legittimamente autorizzate a stare in giudizio; come anche non possono riceversi le istanze di coloro che le fondano su di un titolo successorio, senza dimostrare innanzi tutto la qualità di legatario del defunto. Che se l' attore fosse incapace degli effetti del diritto, da cui trae origine l'azione nè anche può intentarsi innanzi ai Consigli d' Intendenza, come ad esempio se fosse un condannato all' ergastolo, il quale per legge è privato dell'esercizio di tutti i diritti civili. Parimenti debbono rigettarsi le dimande quando non si sono precedentemente adempite le solennità prescritte dalle leggi, come sarebbe fra le altre lo sperimento di conciliazione, ove fosse necessario a premettersi, e anche nel caso in cui l' azione fosse intentata contro una persona estranea all' obbligazione. Spessamente le leggi concedono diverse azioni per sostenere un diritto, e ove l'una può associarsi alle altre, qualunque di esse che venga a sperimentarsi non opera la esclusione delle altre; ma per l' opposito quando l'esercizio di un' azione esclude intrinsecamente un' altra, allora fatta la scelta con l' introduzione di una delle due azioni, venendosi a far sperimento dell' altra, debbesi rigettare la domanda dal Consiglio d'Intendenza. La pendenza della lite si ha quando un giudizio pende innanzi ad un Collegio, il quale impedisce indubitatamente d' introdursene un secondo sia presso lo stesso magistrato, ovvero presso di altro e però non puossi ordinare la comunicazione della dimanda alla controparte, ma in vece

debbesi dar continuazione al giudizio già cominciato. Nondimeno conviene sempre per aversi la pendenza della lite che le due dimande fossero fra le stesse parti, per l'oggetto medesimo e per una causa identica, altramente la dimanda dovrebbesi accogliere. Da ultimo non debbono riceversi le azioni, ove si fossero estinte, sia per per una transazione intervenuta, ovvero per giudicato profferito, perocchè mancando il diritto, non può aversi l'azione, e conseguentemente la dimanda giudiziale debbesi rigettare dal Consiglio d'Intendenza (1).

Per l'art. 44 della legge de' 25 marzo 1817 si dispone che quando il Consiglio d'Intendenza ha ordinata la comunicazione, questa debba aver luogo nel corso di un mese sotto pena di decadenza. I termini dell'intimazione anzidetta per coloro che dimorano fuori il continente del Regno, saranno gli stessi di quelli indicati nell'art. 53. La comunicazione della dimanda e de' documenti al reo convenuto, sarà data per mezzo di copie che verranno intimate dagli uscieri del Consiglio, se il medesimo domicilia nella residenza del Consiglio, o dall'usciere del Giudicato del Circondario del luogo dov'è domiciliato (art. 45 e 46 L. 25 marzo 1817) (2) (3). Tra

---

(1) Veggasi Cormenin quistioni di dritto amministrativo vol. 1 tit. 1 cap. VI pag. 61 e seg.

(2) Per un Real Rescritto dei 30 giugno 1830 fu risoluto che gli atti degli uscieri presso i Consigli d'Intendenza debbono regolarsi secondo la tariffa delle spese giudiziali dei tribunali civili, e gli atti presso i Sindaci secondo la tariffa dei conciliatori.

(3) Leggasi dall'art. 45 all'art. 61 della legge de'25 marzo 1817.

giorni otto, a contare da quello in cui è avvenuta la comunicazione, il reo convenuto deve presentare le sue risposte accompagnate da'documenti che le sostengono (art. 50 L. 25 marzo 1817). La persona del convenuto è essenziale in ogni giudizio, il quale si difende allegando tutto ciò che per legge gli viene permesso, per guisa che le difese di lui formano l'eccezione. *Exceptio est judicialis quaedam allegatio reo competens adversus actionem*, giusta la definizione di Ottomanno; e Cicerone egregiamente dice: *Apud jureconsultos exceptio est exclusio actionis, idest depositio adversus petitionem actoris.* Per i principii del diritto romano l'eccezione supponeva un azione giusta e riconosciuta dalla legge, che veniva a combattere con l'equità naturale. *Exceptio est defensio rei, quae actioni alioque juri constitutae opposita, hanc ipsam aequitatis ratione excludit* (1). Ove non vi era un azione giusta e legale, si riconosceva nel convenuto la sola difesa. Per le leggi di procedura civile parimenti si distinguono l'eccezioni dalle difese, comprendendosi sotto il nome di queste ultime quelle sole eccezioni che riflettono il merito della causa, e sotto il nome delle altre quelle che risguardano la dimanda dello attore e la forma del procedimento giudiziario (2). L'eccezioni in generale si partiscono in due specie, cioè in perpetue e perentorie, e in temporali o dilatorie. *Appellantur autem exceptiones aliae perpetuae et peremptoriae, aliae temporales et*

---

(1) Veggasi Donello lib. XXII cap. 1 n. 3.

(2) Leggasi dall' art. 62 all' art. 114 della legge dei 25 marzo 1817.

dilatoriae. Perpetuae aut peremptoriae sunt, quae semper agentibus obstant, et semper rem de qua agitur perimunt. Temporales aut dilatoriae, quae ad tempus nocent, et temporis dilationem tribuunt. L'eccezioni dilatorie debbono proporsi pria dello esame del merito della causa, non pure per le norme delle leggi Romane, ma anche per le leggi vigenti. Il Gotofredo con soda dottrina ne dà la ragione. *Dilatoria exceptio ante litem contestatam opponenda. Peremptoriae judicii constituendi non sunt, sed constituti finiendi, dilatoriae vero constituendi. Constituto judicio, praepostere agitur de constituendo* (1). Il Cuiacio con maggiore estensione tratta questo argomento. *In judiciis civilibus exceptiones dilatoriae veluti exceptio fori, quae negat judicem esse competentem, vel exceptio procuratoria, quae negat procuratorem jure datum esse, vel exceptio quae dicit non ag quo tempore vel loco agi oportet, et tempus differendum locum, judicium actorem mutandum, opponuntur initio litis contestandae, in ipso limine quaestiones, ut Symmachus loquitur; et ratio est, quia haec exceptiones repiciunt ea quae judicium potissimum constituunt, cum quaeritur an justae et legitimae sint personae litigatorum, an judicis, an locus judicii, tempusve legitimum, quas Rhetores translationes vocant, quod ex earum propositione actio translationis et commutationis indigere videantur, et statuunt idem discrimen inter translationem et praescriptionem, quod nos inter exceptionem peremptoriam et dilatoriam. Quia vero dilatoriae exceptiones de constituendo*

(1) Veggasi Gotofredo Comm. alla L. 13 cod. de except.

judicio sunt, et personis quibus judicia constant, plane necesse est ante judicium, aut in exordio judicii eas opponi, excuti, disceptari : quia jam constituto judicio praepostere agitur de eo constituendo (1). Molto si è dibattito fra i dottori intorno al punto in cui comincia la contestazione della lite. La legge un. cod. de lit. contest. dice *ubi judex per narrationem negotii causam audire incipit* ; e l' Imperadore Giustiniano anche più chiaramente si esprime , cioè *post narrationem propositam et contradictionem obiectam.* Il Diritto Canonico sapientemente dichiara nel cap. 1 *de litis contest.* il punto in cui debbesi avere per contestata la lite. *Quia tamen litis contestationem non invenimus esse factam, cum non per positiones et responsiones ad eos , sed per petitionem in jure propositam , et responsionem sequtam , contestatio litis fiat.* Per le leggi di procedura civile debbesi intendere avvenuta la contestazione della lite quando dopo le dimande dell'attore e le difese del convenuto sia intervenuta una pronunziazione giuridica qualunque , dopo la quale per conseguente non possono più prodursi l' eccezioni dilatorie , tranne quelle che si conoscono dopo la contestazione della lite, ed alcune altre che per la loro natura determinata possono proporsi in qualunque stato di causa. L' eccezioni poi perentorie ritualmente possono avanzarsi , sia prima , sia dopo della contestazione della lite. *Peremptorias exceptiones omissas in initio, antequam sententia faratur opponi posse perpetuum edictum manifeste declarat* (2).

---

(1) Veggasi Cujacio observat. 18-34.
(2) Veggasi la L. 2 cod. sent. rescind. non poss.

Che anzi l'eccezioni perentorie competono anche dopo la sentenza in grado di appello. Nelle cause di appello, è disposto nell'art. 528 delle leggi di procedura civile, non saranno proposte nuove dimande, meno che quando si tratti di compensazione, o che la nuova dimanda non abbia il carattere di una eccezione contro l'azione principale. Ed è poi a porsi mente che sotto il nome di eccezioni e difese si comprendono non solo le risposte del convenuto, ma anche le repliche contro di esse dell'attore e tutte le altre che in seguito possono presentarsi.

Per gli art. 260 e 261 delle leggi di procedura civile si novera fra l'eccezioni dilatorie la cauzione da prestarsi dagli stranieri, della quale non si fa motto nella legge di procedura del contenzioso amministrativo dei 25 marzo 1817. Per l'art. 17 delle leggi civili si dispone in generale che in qualunque materia, escluse quelle di commercio, lo straniero che sia attore, sarà tenuto a dar cauzione pel pagamento delle spese e de' danni ed interessi risultanti dalla lite, quando non possegga nel regno beni immobili di un valore sufficiente ad assicurare il pagamento. Sicchè per effetto di questa prescrizione la condizione degli stranieri nel corso dello sperimento delle azioni giuridiche è determinata in un modo speciale ed assoluto, e senza farsi alcuna distinzione fra i giudizii civili e del contenzioso amministrativo, e però l'eccezione della cauzione da prestarsi dallo straniero compete nel procedimento amministrativo. Ed è poi a porsi mente che una tale disposizione unicamente nelle leggi civili dovea collocarsi, perocchè risguardando lo stato delle persone formava obbietto di que-

st'ordine di leggi; e siccome ne' giudizi amministrativi si contende fra l'interesse pubblico dell'amministrazione e il diritto privato, così ove in essi figura da attore uno straniero, debbe andar sommesso alle disposizioni generali delle leggi civili, le quali risguardano il godimento dei suoi diritti civili nel regno. Nè può dirsi che non facendosi motto nella legge de' 25 marzo 1817 di questa speciale eccezione, non possa farsi ricorso alle leggi di procedura civile, perocchè l'eccezione nasce direttamente dalle leggi civili, le quali recano alcuna limitazione ai diritti civili del forestiero, e la condizione sua è sempre la stessa sia nel foro civile o amministrativo. Le leggi di procedura unicamente regolano la forma e il metodo a servarsi per lo sperimento dell'eccezione, il quale può bene usarsi anche nei giudizi del contenzioso amministrativo nel silenzio della legge de' 25 marzo 1817. Per un Real Rescritto de' 4 aprile 1832 venne definito il dubbio insorto se la cauzione ordinata dall'art. 17 delle leggi civili, debbe prestarsi dallo straniero nel solo caso in cui agisca in giudizio civile, ovvero anche quando faccia da attore pe' danni ed interessi ne' giudizi penali, dichiarandosi che l'articolo memorato risguarda indistintamente i giudizi civili e penali, per quanto concerne gli interessi civili delle parti offese; e però anche rendesi più aperto il concetto della necessità della cauzione medesima ne' giudizi del contenzioso amministrativo.

LEZIONE LXXVI.

ARGOMENTO

Esposizione e commento delle disposizioni della legge de'25 marzo 1817 intorno alle declinatorie di foro e alle dimande incidenti e agli interventi in causa. Può ricusarsi un Consigliere d'Intendenza, per aver conosciuto amministrativamente un affare, per ragione del suo uffizio? Esame di questo quesito, secondo i principii generali della scienza del diritto amministrativo, e le disposizioni delle nostre leggi sulla materia. La perenzione della istanza non forma obbietto della legge de' 25 marzo 1817, e però non puossi ritenere nel procedimento del contenzioso amministrativo. Dimostrazione di questo assunto, seguendo i principii generali della scienza del diritto amministrativo. Avverso le decisioni de' Consigli d'Intendenza competono i gravami ordinarii e gli straordinarii. Nel rito amministrativo l' appello puossi interporre non solo avverso le decisioni definitive, ma anche avverso le interlocutorie e le provvisionali. Esposizione della legge de' 25 marzo 1817 su questa materia.

La legge de' 25 marzo 1817 con gli art. 115 e seguenti stabilisce le forme del procedimento intorno alla declinatoria del foro, dichiarando che la parte che sarà chiamata innanzi ad un Consiglio d' Intendenza incompetente, potrà dimandare di essere rimessa ai giudici competenti. Questa dimanda nondimeno debbesi fare preventivamente a qualunque altra eccezione e a qualunque risposta, salvo il caso in cui il Consiglio d' Intendenza fosse incompetente per ragion di materia, potendosi allora presentare la declinatoria del foro in qualunque stato si ritrovi la causa, e ove non vi fosse istanza di parte la causa do-

vrà rimettersi di uffizio a chi n'è competente (1). La declinatoria del foro è una di quelle eccezioni dilatorie, le quali debbono proporsi entro taluni determinati termini improrogabili, scorsi i quali non sono più ammessibili, perocchè ha a fine di stabilire la giurisdizione del magistrato giudicante, la quale debb' essere certa e definita innanzi che si proceda alla presentazione di qualunque difesa. Le leggi di procedura civile fermano le stesse norme per la declinatoria del foro innanzi ai tribunali civili, le quali sono comuni anche ad altre eccezioni dilatorie (2). Quante volte poi il Consiglio d' Intendenza fosse incompetente per ragion di materia, allora la declinatoria può proporsi in qualunque stato della causa a cagione della speciale natura di questa eccezione dilatoria, al pari delle altre relative alla mancanza di autorizzazione de'corpi amministrati, di che si fa motto nell'art. 16 della legge dei 21 marzo 1817. Per l'art. 120 della legge dei 25 marzo 1817 si fermano le regole intorno alla declinatoria del foro nascente da connessità con altra dimanda fatta innanzi a un Consiglio d' Intendenza diverso, ovvero da pendenza di lite, le quali disposizioni hanno anche luogo ne' giudizi civili (3).

Le dimande per incidente, si prescrive con l'art. 129, debbono propossi in una petizione

(1) Veggasi dall' art. 115 all' art. 121 della legge dei 25 marzo 1817.

(2) Veggansi gli art. 260, 262, 263, 267, 282, 269, 745, 365, 377, 402 e 403 delle leggi di procedura civile, onn che gli art. 1894, e 1898 delle leggi civili.

(3) Leggasi dall' art. 122 a 128 della legge dei 25 marzo 1817.

*

succinta che si presenterà nella segreteria del Consiglio, il quale potrà se lo crederà giusto, ordinare che si passi a notizia della parte avversa, perchè vi risponda nei tre giorni dopo la notifica, o in altro breve termine che sarà indicato. Le dimande per incidente saranno riunite agli atti della controversia principale, per essere giudicate con una sola e medesima decisione. Ciò non ostante, ove convenga darsi, qualche disposizione provvisoria ed urgente, ne sarà fatto rapporto dal Consigliere relatore alla prima seduta del Consiglio che deciderà, (art. 129 e 130) e per gli art. 431 e seguenti delle leggi di procedura civile si provvede alle dimande incidenti ne' giudizi civili.

La dimanda principale introduce la controversia, e l'incidente è quella che si presenta dopo la principale, sia dall'attore che dal convenuto, i quali le possono proporre per molte ragioni. Può l'attore con una dimanda incidente aggiungere, spiegare o restringere la dimanda principale, ovvero pretendere un diritto verificato dopo l'introduzione del giudizio; e il convenuto può avanzare delle dimande incidenti per varie cause, come ad esempio per fare annullare o restringere la dimanda principale mediante una compensazione, che si eccepisce, la quale non pure estingue il debito dimandato originariamente, ma rende il reo creditore dell'attore, per guisa che per via di dimanda incidente si chiede l'avanzo della somma dovuta. Ma nondimeno è a porsi mente che per aver luogo queste dimande di riconvenzione, conviene che fossero fondate sulla stessa causa dalla dimanda principale, perocchè ove la dimanda incidente non presenta

alcuna relazione colla principale non può legittimamente sperimentarsi. Le dimande incidenti possono farsi sino a che non si è pronunziato il giudicato, ma quante volte fossero prodotte dal convenuto, allora debbonsi seguire le norme intorno all'eccezioni dilatorie e perentorie, giacchè essendo le dimande incidenti delle eccezioni del reo, debbesi osservare il tempo stabilito dalla legge per produrle (1). Per l'art. 139 della legge dei 25 marzo 1817 si dispone, che l'intervenzione sarà formata per mezzo di una petizione. Il Consiglio, dietro il rapporto del relatore, ordinerà che sia comunicata alle parti per rispondervi nel termine che sarà prefisso nell'ordine stesso. Ciò non ostante la decisione della causa principale, della quale trovansi istruiti gli atti, non potrà essere ritardata da una intervenzione. Per gli art. 433, 434 e 435 delle leggi di procedura civile si statuisce, che l'intervento in causa sarà fatto per mezzo di una istanza contenente i motivi e le conclusioni, delle quali sarà data copia, non meno che dei documenti giustificativi. L'intervento non potrà ritardare la sentenza della causa principale, allorchè sarà in istato di essere decisa (2). L'intervento in causa in generale consiste nell'atto col quale una persona si presenta in un affare pendente fra altre persone, e nel quale pretende di avere interesse a farvi parte, e ognuno, quando ha nel

(1) Leggansi gli art. 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137 e 138 della legge dei 25 marzo 1817, i quali trattano delle materie dell'accusa di falso, e della verificazione delle scritture.

(2) Veggansi gli art. 433, 434, e 435 delle leggi di proc. civile

giudizio un interesse già nato, può fare intervenzione innanzi al Consiglio dove pende la contestazione (1).

Pel num. 8 dell' art. 148 della legge de' 25 marzo 1817 si dispone di potersi dare a sospetto un Consigliere d' Intendenza, ove avesse consultato, aringato o scritto nell' affare; come pure se avesse precedentemente conosciuto della controversia come Consigliere o come arbitro (2). Ma potrebbesi ricusare un Consigliere d' Intendenza, il quale ha conosciuto dello affare amministrativamente per ragion del suo uffizio? In altra Lezione ampiamente dimostrammo (3) che per i principii generali della scienza del dritto amministrativo ritenuti nella legislazione della Francia e del nostro Regno conviene ordinare in guisa il contenzioso amministrativo da essere una istituzione speciale e distinta dello Stato, ma nondimeno che proceda in pieno accordo coll' amministrazione, e però nell' ordinamento delle autorità e dei Collegi del contenzioso amministrativo, troviamo che i magistrati che esercitano la giurisdizione, sono parimenti rivestiti dalle leggi di funzioni meramente amministrative. I Consigli d' Intendenza non pure sono destinati a giudicare le controversie del contenzioso amministrativo, ma anche ad occuparsi di molti e gravi affari dell' amministrazione diretta dello Stato, delle provincie e de' Comuni e de' pubbli-

(1) Leggasi dall' art. 140 all' art. 174 della legge de' 25 marzo 1817.

(2) Le stesse disposizioni sono comprese nello art. 470 n. 8. delle leggi di proc. civile per i giudici del contenzioso civile.

(3) Veggasi il vol. 1 di quest'opera Lezione 5 pag. 74 e seg.

ci Stabilimenti. Gl' Intendenti parimenti sono preposti a dirigere l' amministrazione diretta delle provincie, e fanno anche da Presidenti de' Consigli d' Intendenza, e i Sindaci quantunque fossero amministratori de' Comuni, giudicano nelle materie del contenzioso amministrativo per le contravvenzioni agli art. 6 e 7 della legge dei 21 marzo 1817. La Gran Corte de' Conti per la legge de' 29 maggio 1817 è il Collegio Supremo del contenzioso della pubblica amministrazione, e nel suo seno sono ordinati diversi eminenti Consessi Consultivi per gli affari dell' amministrazione, come la Commessione dei Presidenti, il Consiglio delle contribuzioni dirette ed altri; e parimenti il Procurator Generale è chiamato dalla legge o da' Ministri di Stato ad esaminare i maggiori affari della pubblica amministrazione, e l' Agente del contenzioso che necessariamente debbe essere un vice-Presidente, un Avvocato Generale, o anche un Consigliere della G. Corte de' Conti ha l' alta missione di rappresentare la Tesoreria Generale e di dirigere eminentemente l' andamento dell' amministrazione finanziera dello Stato. Sicchè in generale i magistrati della G. Corte de' Conti e de' Consigli d' Intendenza sono rivestiti dalle leggi di un duplice genere di funzioni, cioè di quelle del contenzioso amministrativo e delle altre di mera amministrazione e precipuamente nella sfera consultiva. Posti questi principii generali agevolmente s' intende di non potersi ricusare i Consiglieri d' Intendenza, ovvero i magistrati della G. Corte dei Conti in una causa di contenzioso amministrativo, per aver conosciuto l' affare precedentemente nella sfera amministrativa In effetto non può

concepirsi qualsiesi contradizione nello esercizio di due funzioni allo stesso modo commesse dalla legge ad un determinato Collegio, ovvero ad un funzionario isolato, avvegnachè la legittimità dello esercizio del potere delegato dello Stato unicamente debbesi riconoscere nelle leggi che lo stabiliscono. Se dunque i Consiglieri d'Intendenza e i magistrati della G. Corte de' Conti sono dalle leggi ordinatrici di questi Collegi rivestiti di attribuzioni amministrative e di giudicatura, non può esservi collisione alcuna fra esse. Inoltre l'incompatibilità dell'uffizio di giudicare si ha solamente quando il magistrato nella qualità di privata persona ha consultato, à rigato o scritto nello affare, ovvero quando precedentemente abbia conosciuto della controversia, come giudice o arbitro (1), avvegnachè nel primo caso diviene sospetto il giudizio del magistrato per aver preso parte nello affare nella qualità di privata persona, e nell'altro per aver già esercitata la propria giurisdizione sulla stessa controversia, per guisa che non puossi giudicare unicamente quando per ragion privata si è trattato di essa, ovvero quando si è già posta in atto una volta la potestà di giudicare, la quale impedisce di esercitarla novellamente. Ed è anche a porsi mente che ove si volessero ritenere i Consiglieri d'Intendenza impediti a giudicare, per aver conosciuto l'affare amministrativamente, spesso il Consiglio d'Intendenza di una provincia non potrebbe procedere, e in vece dovrebbesi adire quello di un altra provincia col danno della giu-

(1) Veggasi l'art. 148 della legge de' 25 marzo 1817, e le leggi di proc. civile.

stizia, e con grave interesse delle parti contendenti. Che anzi applicandosi il principio dell'incompatibilità anche alla G. Corte de' Conti, che è un Collegio unico nel Regno, avverrebbe in alcuni casi la mancanza assoluta del Collegio superiore giudicante del contenzioso amministrativo. Per le leggi di procedura civile e per quella del 25 marzo 1817 si permette a' Collegi giudicanti di profferire sentenze o decisioni anche quando si fossero occupati già della controversia, come sarebbe ne' giudizi di opposizione alle contumaciali, e nelle opposizioni di terzo e nei ricorsi per ritrattazione, potendo in questi casi gli stessi giudici autori della decisione impugnata giudicare novellamente la causa. La ragione legislativa di queste disposizioni è assai evidente, perocchè in questi secondi giudicati che debbonsi dar fuori cambia lo stato dalla contestazione giuridica, e l'esame viene a versarsi sopra elementi diversi, e allo stesso modo quando i magistrati del contenzioso amministrativo, in linea di giurisdizione, trattano gli affari dell'amministrazione pubblica, si occupano di materie quasi diverse da quelle già conosciute nella sfera meramente economica.

Le leggi di procedura civile stabiliscono la perenzione della istanza, la quale non forma materia della legge de' 25 marzo 1817, e però non puossi riconoscere come legittima nel procedimento del contenzioso amministrativo. Di vero la perenzione non ha a fine l'estinzione dell'azione ma in vece quella dell'istanza giuridica pel decorrimento del tempo di tre anni, senza essersi fatto alcun atto di procedimento; e però unicamente costituisce obbietto dalle leggi di proce-

dura, e non già delle leggi civili, le quali tutelano i diritti delle persone. E poichè la legge de' 25 marzo 1817 non fa motto alcuno della perenzione della istanza, così debbesi ritenere come non ammessa nei Collegi del contenzioso amministrativo; nè puossi far ricorso alle leggi di procedura civile, perchè sono queste diverse da quelle sulle forme giuridiche amministrative. Le leggi civili occupandosi de' diritti de' privati trovano allo stesso modo applicabilità ne' giudizi civili e del contenzioso amministrativo, perocchè in questi ultimi spessamente gli atti dell' amministrazione vengono in opposizione coi diritti delle private persone, e debbonsi applicare le leggi civili per riconoscere la legittimità dei diritti de' particolari che si oppongono; ma leggi di procedimento per l' opposito sono speciali per quei giudizi su de' quali dispongono, ed essendo quelli del contenzioso amministrativo affatto disformi da quelli del contenzioso civile, non può adottarsi una eccezione non ammessa nella legge de' 25 marzo 1817, sol perchè trovasi fermata nelle leggi di procedura civile.

La perenzione dell' istanza non può aver luogo nel contenzioso amministrativo, perchè le forme generali del procedimento di esso sono in contradizione assoluta con questa eccezione. In effetto le dimande colle quali s' istituiscono i giudizi amministrativi non s' intimano per semplice volere degli attori a' convenuti, ma in vece si presentano a' Consigli d' Intendenza, ovvero alla G. Corte de' Conti, e vengono comunicate alle controparti per effetto di una decisione, per guisa che lo sperimento delle azioni giuridiche nel contenzioso amministrativo non è dato al volere

assoluto de' contendenti, ma in vece debbesi eseguire, mediante l'autorità de' Collegi giudicanti, e però non può aver luogo la perenzione dell'istanza, la quale corre contro gli atti giuridici dell'attore principale, e non già quando non puossi procedere senza l'opera del magistrato. E per questi stessi principii la perenzione dell'istanza non conviene nella Corte Suprema di Giustizia, perocchè il tempo che decorre per fatto del giudice e non già dell'attore non può operare l'annientamento degli atti da costui legittimamente eseguiti.

La legge de' 25 marzo 1817, con gli art. 175 e seguenti, statuisce le forme delle decisioni dei Consigli d'Intendenza in generale e delle contumaciali e delle opposizioni (1). Avverso le decisioni di questi Collegi competono i gravami ordinari e gli straordinari, al pari che sono stabiliti per le leggi di procedura civile. Tutte le decisioni de' Consigli d'Intendenza, è disposto nell'art. 194, rendute in contumacia, che non saranno state notificate alla parte condannata fra tre mesi dalla loro data, si avranno come non pronunziate. Le azioni che vi avranno dato luogo non saranno estinte, ma l'istanza debbesi nuovamente produrre. Queste decisioni contumaciali sono suscettive di richiamo, il quale non è sospensivo, purchè non venga ordinato espressamente. Il richiamo debbesi presentare nel termine di quindici giorni, a contare da quello in cui la decisione sarà stata notificata, e dopo questo termine il richiamo non può ammettersi. Ove il

(1) Veggasi dallo art. 175 a 218 della legge dei 25 marzo 1817.

Consiglio crederà di dover ricevere il reclamo rimetterà le parti nello stato in cui erano prima della decisione, se la giustizia lo esige, e la decisione sarà intimata nel termine di otto giorni a contare dal giorno dell'emanazione di essa; e la intimazione avrà luogo nel domicilio eletto dall'attore. Non competerà poi richiamo alla parte contumace avverso una decisione renduta in contradizione con un altra parte che abbia lo stesso interesse, e la parte che non giustifica la ragione della sua contumacia sarà condannata ad una multa non minore di ducati sei, nè maggiore di ducati trenta (art. 194, 195, 196, 197, 198, 199, e 200 L. 25 marzo 1817). Oltre al gravame ordinario della opposizione, compete anche contro le decisioni de' Consigli d'Intendenza il rimedio dello appello alla Camera del contenzioso amministrativo della G. Corte de' Conti; e per l'art. 219 della legge dei 25 marzo 1817 si dispone che il termine per produrre ricorsi presso questo Collegio avverso le decisioni di un autorità che ne dipende, sarà di tre mesi pei privati, e di sei mesi per le amministrazioni pubbliche. Questo termine comincia a decorrere per le decisioni pronunziate in contradittorio dal giorno della loro notifica a persona o domicilio, e per le decisioni profferite in contumacia dal giorno in cui non sarà più ammessibile l'opposizione (1). L'appello da una sentenza preparatoria non può interporsi se non dopo la sentenza definitiva ed unitamente all'appello di essa. Il termine a ricorrere comincia dal giorno della noti-

(1) Veggansi gli art. 219, 220, 221, 222, 223 e 224 della legge de' 25 marzo 1817.

ficazione della decisione diffinitiva, e il ricorso sarà ammessibile, ancorchè la decisione preparatoria fosse stata eseguita senza alcuna riserva. Il ricorso da una decisione interlocutoria può interporsi prima della definitiva, e lo stesso ha luogo per le decisioni nelle quali si fosse pronunziato sopra una dimanda provvisionale. Per l' art. 515 delle leggi di procedura civile si prescrive che contro le sentenze interlocutorie dei tribunali civili non compete appello, se non dopo la diffinitiva, per guisa che in questa materia nella procedura del contenzioso amministrativo si sono adottate norme diverse, e conformi a quelle ritenute per le sentenze de' Giudici di Circondario. Le decisioni preparatorie sono quelle che riguardano soltanto l' istruzione della causa, e che tendono a porre il processo in istato di essere definitivamente giudicato; e le interlocutorie poi sono quelle colle quali i Consigli d' Intendenza prima di giudicare diffinitivamente ordinano una pruova, una verificazione, o una istruzione che è pregiudiziale al merito.

LEZIONE LXXVII.

ARGOMENTO

Ne' giudizi amministrativi l' appello non ha effetto sospensivo, se non quando venga ordinato espressamente. Esposizione del Real Rescritto dei 16 giugno 1832 intorno alle soprassessorie della Gran Corte de' Conti. Nel procedimento amministrativo avverso le decisioni de' Collegi giudicanti, oltre a' gravami ordinari, competono anche gli straordinarii della opposizione di terzo e del ricorso per ritrattazione. Espo-

sizione di alcuni articoli della legge de' 25 marzo 1817 e del Decreto de' 6 giugno 1832 intorno a' ricorsi per ritrattazione nei giudizi amministrativi. Le disposizioni dell' art. 243 della legge de' 25 marzo 1817 sono conformi a quelle dell' art. 40 del Decreto del 22 luglio 1806, che fermò in Francia le norme del procedimento presso il Consiglio di Stato, quantunque le attribuzioni di questo Consesso fossero alquanto diverse da quelle della Gran Corte de' Conti. Esposizione della vera intelligenza che appo noi debbesi dare allo art. memorato della legge del 1817, il quale risguarda unicamente il caso della liquidazione delle pensioni di giustizia. Esame degli articoli della legge de' 25 marzo 1817 intorno a' procedimenti speciali per gli affari contenziosi dopo il rinvio dei Ministri. Le forme speciali del rito amministrativo non sono un favore della pubblica amministrazione, ma in vece una conseguenza necessaria dalle indole della giurisdizione del contenzioso amministrativo. Dimostrazione di questo assunto.

La legge de' 25 marzo 1817 con l' art. 229 dispone che il ricorso delle parti alla G. Corte dei Conti in materia contenziosa amministrativa sarà presentato in una petizione sottoscritta da un Avvocato, la quale sarà formata a norma dell' art. 34. Questo ricorso non avrà effetto sospensivo, se non quando venga ordinato espressamente. Allorchè il relatore sarà di avviso di doversi dare la sospensione, nè farà rapporto alla Camera, la quale deciderà se debba aver luogo. Le sottoscrizioni degli Avvocati in piedi delle spedizioni, sia per la dimanda, sia per la risposta, importeranno costituzione ed elezione di domicilio. (Art. 230 e 231). Per le soprassessorie della G. Corte de' Conti un Real Rescritto de' 16 giugno 1832 dichiarò quanto segue. « Essendosi » rese frequenti le doglianze specialmente dei » Comuni per le soprassessorie che si accordano » dalla G. Corte de' Conti anche nelle cause di » richiamo contro le significatorie pronunziate

» sulla discussione de' conti de' Comuni minori,
» S. M. prese in considerazione; che con l'art.
» 230 della legge de' 25 marzo 1817, il ricorso
» non ha effetto sospensivo, se non quando ven-
» ga ordinato espressamente ed allorchè il rela-
» tore sarà di avviso di doversi accordare la so-
» spensione, esso ne farà rapporto alla Camera,
» la quale deciderà se debba aver luogo; che
» per l'art. 17 della legge de' 29 maggio 1817,
» le decisioni della Camera del contenzioso am-
» ministrativo indistintamente non possono ese-
» guirsi senza la Sovrana approvazione; che an-
» che per le soprassessorie il principio generale
» vedesi confermato con l'art. 13 della legge
» medesima; che della facoltà di sospendere l'e-
» secuzione delle decisioni impugnate debbesi far
» uso con infinita moderazione, e ne' casi sol-
» tanto urgenti e irreparabili, perchè altrimenti
» rimarrebbe di niun effetto il favore che le leg-
» gi hanno dato agli affari amministrativi; dei
» quali il cammino debb' esser rapido, e l'ese-
» cuzione de' giudicati sollecita. Per tali consi-
» derazioni S. M. nel Consiglio ordinario di Sta-
» to de' 6 del corrente si è degnata risolvere,
» che strettamente osservandosi le addotte norme
» generali di legge, tutte le decisioni di sopras-
» sessorie della Camera del contenzioso della G.
» Corte de' Conti, così pel ramo delle Finanze
» come per gli affari interni non si eseguano
» senza previa approvazione della M. S. (1).

Nel procedimento del contenzioso amministrativo avverso le decisioni de' Collegi giudicanti

(1) Leggansi gli art. 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240 e 241 della legge de' 25 marzo 1817.

non pure competono i gravami ordinari della opposizione e dello appello, ma anche gli straordinari della opposizione di terzo e del ricorso per ritrattazione. Gli art. 201, 202, 203, 204 e 205 della legge de' 25 marzo 1817 regolano lo sperimento del primo rimedio, così presso i Consigli d' Intendenza, che nella Camera del contenzioso amministrativo della G. Corte de' Conti, se non che presso questo Collegio debbonsi anche osservare le norme degli art. 254, e 258 della legge memorata, giusta il disposto dell'art. 242. È proibito sotto pena di ammenda, è prescritto nello art. 254, e di più in caso di recidiva sotto pena di sospensione agli avvocati presso la G. Corte de' Conti di presentare ricorsi contro una decisione renduta in contradizione, fuorchè in due casi: 1. se sia stata renduta sopra scrittura falsa; 2. se la parte sia stata condannata per non aver presentata una scrittura decisiva, che era ritenuta dal suo avversario. Questo ricorso, è detto nell' art. seguente, dovrà essere presentato nello stesso termine, ed ammesso nel corso dell' anno dal dì della decisione, dovrà essere notificato alla parte avversa, o al domicilio dell' avvocato che ne ha sostenuta la difesa, e che sarà tenuto di sostenerla anche nella discussione di questo ricorso, senza che vi sia bisogno di nuove facoltà. Se il ricorso non sia stato ammesso che dopo un anno dal dì della decisione, la notifica dovrà farsi alle parti o personalmente, o al domicilio nel termine prefisso dalla legge. Allorche si avrà deliberato sopra un ricorso contro una decisione resa in contradizione, non potrà ammettersi un secondo ricorso contro la stessa decisione. Se l' avvocato ne preson-

tasse la dimanda, sarà punito a norma della legge. (Art. 257 e 258). Per un Real decreto dei 6 giugno 1832 concernente i rimedi legali per impugnare le decisioni contumaciali de' Consigli d'Intendenza e della G. Corte de' Conti di Sicilia, vennero statuite varie disposizioni intorno al ricorso per ritrattazione nelle materie amministrative, le quali sono comprese negli art. 7, 8, 9, 10, 11 e 12 concepiti ne' seguenti termini. « Le decisioni non soggette a' rimedi ordinari presso le autorità amministrative potranno essere impugnate in via di ritrattazione dinanzi lo stesso Collegio che le ha profferite per alcuno de' motivi voluti dalla legge. Ha luogo la ritrattazione se la decisione sia stata renduta sopra scrittura falsa, ovvero se la parte sia stata condannata per non aver presentata una scrittura che era ritenuta dal suo avversario. Questo ricorso dovrà esser presentato nello stesso termine, ed ammesso nello stesso modo che il richiamo per la decisione resa in contumacia. Il termine però decorrerà dal giorno in cui la decisione sarà stata notificata, se la falsità sarà stata riconosciuta, o la scrittura ricuperata dalla parte succumbente prima di tale giorno; o se posteriormente dal giorno della riconosciuta falsità, o della ricuperazione della scrittura. In questo ultimo caso la parte dovrà somministrare pruova scritta indicante il giorno in cui ha ricuperato il documento e non altrimenti. Se il ricorso contro una decisione resa in contradizione sarà stato ammesso nel corso dell' anno dal dì della decisione, dovrà essere notificato o alla parte avversa, o al domicilio del procuratore che

» ne ha sostenuta la difesa, e che sarà tenuto a
» sostenerla anche nella discussione di questo ri-
» corso, senza che vi sia bisogno di nuove fa-
» coltà. Se il ricorso non sia stato ammesso che
» dopo un anno dal dì della decisione, la noti-
» fica dovrà farsi alle parti o personalmente, o
» al domicilio nel termine prefisso nell' art. 2.
» In ogni caso è permesso per una sola volta il
» ricorso in via di ritrattazione. Queste disposi-
zioni pubblicate per la Sicilia in un tempo in
cui non ancora le leggi de' 12 dicembre 1816, e
dei 21 e 25 marzo 1817 eran state applicate a
quella parte del Regno pel Decreto de' 7 mag-
gio 1838, furono espressamente stabilite anche
pei domini di quà dal Faro, giusta l' art. 18 del
Decreto dei 6 giugno 1832 concepito ne' seguen-
ti termini. « Vogliamo intanto che la maggiore
» ampiezza fornita all' art. 7 del titolo 2 di que-
» sto Decreto riguardo al rimedio della ritratta-
» zione comparativamente a quanto trovasi pre-
» scritto nella nostra legge suindicata de' 25 mar-
» zo 1817, sia resa comune a quest' altra parte
» de' nostri Reali domini, affinchè cotesto rime-
» dio dapertutto apertamente comprenda ogni
» qualsiasi caso di decisione amministrativa ir-
» revocabile avvenuta non che presso le G. Cor-
» ti de' Conti, ma bensì ne' Consigli d' Inten-
» denza, e presso entrambe le Consulte delle
» due parti del Regno, dalla di cui procedu-
» ra va d' altronde bandita ogni indebita difor-
» mità.

Per l' art. 243 della legge de' 25 marzo 1817 si prescrive, che allorquando una delle parti si crederà lesa ne' suoi diritti, o nella sua proprietà, per effetto di una decisione della Camera del

contenzioso amministrativo in materia non contenziosa, potrà presentare a S. M. una memoria, e, sul rapporto che le si umilierà, l'esame dell'affare può essere rinviato ad altra Camera della G. Corte de' Conti. Nel caso di rimessione di causa da una Camera all'altra della G. Corte, le Camere de' Conti unite in seduta sono investite delle funzioni della Camera del contenzioso amministrativo. L'atto col quale si chiede la rimessione della causa da una Camera all'altra, debb'esser sempre comunicato al Ministero pubblico (1). Il Decreto de' 22 luglio 1806 fermò in Francia le norme del procedimento presso il Consiglio di Stato, e per l'art. 40 di esso si statuirono disposizioni interamente uniformi a quelle dell'art. 243 della legge de' 25 marzo 1817 (2), le quali sono in pieno accordo coi principii della legislazione francese, avvegnachè il Consiglio di Stato non pure è rivestito della giudicatura suprema del contenzioso amministrativo, ma anche di funzioni di mera amministrazione. Sicchè l'art. 40 del Decreto memorato del 1806 statuisce una forma di procedimento per rassegnare al Governo i richiami nelle materie non contenziose diffinite dal Consiglio di Stato. Presso noi la Camera del contenzioso amministrativo della

---

(1) Veggansi gli art. 243, 244, 245, 246, 247, e 248 dalla legge dei 25 marzo 1817.

(2) Le parole dell'art. 40 del Decreto dei 22 luglio 1806 sono le seguenti. Lorsqu'une partie se croira lésée dans ses droits ou sa proprieté per l'effet d'une decision de notre Conseil d'Etat rendue en matière non contentieuse, elle pourra nous présenter une requête, et, sur le rapport qui nous en sera fait, etre l'affaire renvoyée, s'il y a lieu, soit à une section du Conseil d'Etat, soit à une commission.

G. Corte de' Conti, per la legge ordinatrice di essa de' 29 maggio 1817, è un Collegio destinato a giudicare nel secondo grado di giurisdizione le controversie amministrative, e non esercita alcuna funzione di mera amministrazione, e però potrebbesi affermare che le disposizioni dello art. 243 della legge de' 25 marzo 1817 non sono in armonia colla legge ordinatrice della G. Corte de' Conti. Le decisioni di questo Collegio ove facciano insorgere nell' animo del Re de' gravi dubbii, S. M. si riserba col Decreto de' 13 marzo 1820 di rimetterle allo esame della Consulta di Stato, e le norme di questo Decreto trovano applicabilità unicamente a' pronunziati giuridici della G. Corte de' Conti nelle materie del contenzioso amministrativo. Gli atti degli agenti dell' amministrazione diretta possono essere rivocati o modificati non pure dalle autorità superiori, ma anche da quelle che li hanno dati fuori, ma le decisioni della Camera del contenzioso amministrativo della G. Corte de' Conti, perchè riflettono materie giuridiche e non amministrative non possono essere rivocate dallo stesso Collegio, ma unicamente il Re può annullarle o riformarle. Ma nondimeno ponendo mente alle svariate attribuzioni conferite dalla legge de' 29 maggio 1817 alla prima Camera della G. Corte de' Conti agevolmente può combinarsi l' art. 243 della legge de' 25 marzo 1817 coi principii della legge memorata. In effetto per l' art. 15 della legge ordinatrice della G. Corte de' Conti, la prima Camera di essa viene incaricata di dare il suo parere sulle liquidazioni delle pensioni, a norma dell' art. 11 del Decreto de' 3 maggio 1816, e però quante volte colui che dimanda una pensio-

ne si creda leso nel suo diritto da una decisione della G. C. de' Conti, può avanzare i suoi richiami a S. M., e allora può essere rimesso l'esame dell'affare alle due Camere contabili rivestite delle funzioni della Camera del contenzioso amministrativo. La materia delle pensioni non costituisce propriamente una branca della giudicatura amministrativa, avvegnachè sia pel Real Decreto de' 3 maggio 1816, sia per la legge dei 29 maggio 1817 la G. Corte de' Conti non è destinata a giudicare, ma soltanto a dar parere sulle liquidazioni delle pensioni, e però trattandosi di una materia non contenziosa può aver luogo il ricorso al Re, a norma dell'art. 243 della legge de' 25 marzo 1817. Nè può dirsi che per effetto di questa disposizione, allora soltanto può richiamarsi, quando una delle parti si crederà lesa nei suoi diritti o nella sua proprietà, perocchè con l'art. 40 del Decreto de' 22 luglio 1806 in Francia le stesse prescrizioni vengono fermate, le quali trovando applicabilità per le decisioni del Consiglio di Stato nelle materie di mera amministrazione, non possono mai ledere direttamente il diritto o la proprietà de' privati, come si verifica ne' casi delle controversie del contenzioso amministrativo. Che anzi intendendo l'art. 243 della legge del 1817 applicabile alle materie delle pensioni, le quali indubitatamente costituiscono un diritto per le parti si ha una interpetrazione più propria e conveniente e alla intenzione e alle parole del Legislatore.

La legge dei 25 marzo 1817 comprende negli art. 249, 250, 251, 252, e 253 alcune disposizioni particolari per gli affari contenziosi dopo

il rinvio dei Ministri. » Allorchè uno de' Mini-
» stri di Stato crederà che qualche decisione e-
» messa da' giudici inferiori del contenzioso am-
» ministrativo abbia leso i diritti di una delle
» amministrazioni da esso dipendenti, e che per-
» ciò vi sia luogo a reclamare presso la G. Cor-
» te dei Conti, disporrà che il Procurator Ge-
» nerale della medesima presenti alla Corte una
» istanza ragionata sull' oggetto di cui è quistio-
» ne, e procuri la riforma della decisione me-
» desima. L' art. precedente non avrà luogo quan-
» do sia già scorso il termine stabilito nell' art.
» 219. Si darà nella forma amministrativa ordi-
» naria avviso alla parte interessata di essersi
» rimesse alla Segreteria della Corte la memo-
» ria e le scritture presentate dal Procurator Ge-
» nerale, affinchè possa istruirsene nella forma
» prescritta negli art. 233 e 234, e presentare
» la risposta nei termini stabiliti dalla legge.
» Allorchè vi saranno degli affari, nei quali il
» Governo abbia interessi opposti a quelli di al-
» cuna delle parti, la semplice produzione della
» memoria e delle scritture nella Segreteria Ge-
» nerale della Corte, equivarrà alla notifica de-
» gli agenti del Governo. Lo stesso avrà luogo
» nel proseguimento della istruzione. Il Procura-
» tor Generale avrà cura di dar notizia agli a-
» genti del Governo delle carte enunciate nel
» precedente articolo (1). Il Decreto dei 22 lu-
» glio 1806 in Francia comprende presso a poco
le stesse disposizioni con gli art. 16 e 17 (2),

---

(1) Veggansi gli art. 249, 250, 251, 252 e 253 della legge dei 25 marzo 1817.

(2) Le parole degli art. 16 e 17 del decreto dei 22 luglio

le quali sono divenute assai più chiare e compiute, appo noi, per esservi presso la G. Corte de' Conti un Procurator Generale del Re. Per effetto del disposto dell'art. 249 e seguenti della legge de' 25 marzo 1817 allorchè innanzi alla camera del contenzioso amministrativo del Collegio anzidetto si procede per invio di un Ministro di Stato, l'amministrazione vien dispensata dalle forme generali del procedimento, di presentare cioè l'appello nella Segreteria della Gran Corte, e costituire un avvocato, come anche di ottenere una decisione di comunicazione, e di farla intimare alla parte avversa per mezzo di un usciere. Presso i collegi dell'ordine giudiziario in alcuni casi determinati dalla legge i Procuratori Generali del Re e i Procuratori del Re sostengono l'uffizio di parte principale ne' giudizii, per meglio sicurare la difesa delle persone giuridiche rappresentate. Ne' Consigli d'Intendenza non essendovi agenti del Governo, non possono rinvenirsi norme di procedimento nelle nostre leggi per quest' obbietto, le quali sono fermate per

---

1806 sono le seguenti. Dans les affaires contentieuses introduites au Conseil sur le rapport d'un Ministre, il sera donné, dans la forme administrative ordinaire avis à la partie intéressées de la remise faite au grand juge des mémoires et pièces fournies pas les agens du gouvernement, afin qu'elle puisse prendre communication dans la forme prescrite aux art. 8 e 9, et fournir ses réponses dans le délai du régiement. Le rapport du Ministre ne sera pas communiqué.

Lorque, dans les affaires ou le gouvernement a des intérêts opposés à ceux d'une partie, l'instance est introduite à la requête de cette partie, le dépôt qui sera fait au secretariat du Conseil de la requête et des pièces, vaudra notification aux agens du gouvernement: il en sera de même pour la suite de l'instruction.

la Gran Corte dei Conti. Ma nondimeno è a considerarsi che per la legge di procedura del contenzioso amministrativo de' 25 marzo 1817 non può il Procurator Generale del Re assumere le parti principali nel giudizio in alcun caso espresso per regola generale, ma unicamente quando uno dei Ministri di Stato disporrà che sostenga uno sì fatto uffizio. Sicchè in questi casi il Procurator Generale presso la Gran Corte dei Conti diviene parte principale nel giudizio, il quale senza lo incarico ministeriale avrebbe avuto un corso ordinario, a norma delle regole generali del procedimento. Si è alcuna volta disputato se la Gran Corte dei Conti possa procedere nelle forme statuite negli art. 249 e seguenti, anche quando si fossero esauriti presso i giudici inferiori del contenzioso amministrativo i due gradi di giurisdizione. Ma posto mente ai veri principii sulla materia agevolmente s'intende che per l'ordinamento dei corpi giudicanti in generale sia nel contenzioso civile, sia nel contenzioso amministrativo non si riconosce in alcun modo un terzo grado di giurisdizione, e però nei casi in cui i Consigli d'Intendenza procedono in grado di appello avverso le sentenze dei giudici inferiori, non può ammettersi alcun richiamo legittimo alla Gran Corte dei Conti. E per l'art. 250 della legge de 25 marzo 1817 espressamente si dichiara che le disposizioni dell'art. precedente non trovano applicabilità, ove fosse scorso il termine statuito nell'art. 219, e però quante volte una decisione di un Consiglio d'Intendenza è passata in cosa giudicata pel trascorrimento dei termini a richiamare, non possono porsi in atto le norme speciali del procedimento contenute ne-

gli art. 249 e seguenti della legge del 1817, le quali unicamente consistono nella qualità di parte principale nel giudizio, che assume per incarico Ministeriale il Procurator Generale del Re presso la Gran Corte dei Conti (1)

Dallo esame fatto finora non pure dei principii generali della procedura del contenzioso amministrativo, ma anche delle disposizioni speciali della legge dei 25 marzo 1817, agevolmente s'intendono le differenze sostanziali che intercedono fra le forme del procedimento civile ed amministrativo, le quali non costituiscono già un favore per la pubblica amministrazione, ma in vece sono una conseguenza necessaria della natura del contenzioso amministrativo in generale. In effetto le leggi di precedura debbono conformarsi all'indole speciale delle giurisdizioni per le quali son fatte, ed essendo quella del contenzioso amministrativo stabilita per diffinire le controversie che sorgono fra l'interesse pubblico dell'amministrazione e i diritti dei privati, così presenta delle differenze essenziali dalla giurisdizione civile, la quale ha per fine la decisione delle private contese. Ed è anche a porsi mente alla diversità dei giudicanti nelle materie amministrative e civili, perocchè nell'ordine amministrativo vi sono unicamente due gradi di giurisdizione ordinaria, e le decisioni della Gran Corte dei Conti non possono eseguirsi senza la Sovrana approvazione, e nell'ordine giudiziario non pure sono fermati due gradi di giurisdizione ordinaria, ma compete anche un gravame straordinario alla

(1) Leggansi gli art. 259, 260, 261, 262 e 263 della legge dei 25 marzo 1817.

Corte Suprema di Giustizia, la quale si occupa soltanto a censurare le decisioni e le sentenze dei collegi giudicanti, ove avessero violate le leggi o i decreti, e senza discendere allo esame dei fatti delle controversie. Sicchè le diversità che la legge di procedura del contenzioso amministrativo presenta dalle leggi di proredura ne'giudizi civili sono una conseguenza necessaria della natura speciale della giurisdizione per la quale è stata pubblicata.

LEZIONE LXXVIII.

ARGOMENTO

I conflitti di attribuzione fra l' ordine amministrativo ed il giudiziario debbonsi diffinire dal Re Capo Supremo dello Stato e fonte di tutti i poteri delegati. La decisione del conflitto non è un atto di giudicatura civile, ovvero di contenzioso amministrativo; e nè può dirsi una funzione di mera amministrazione. Dimostrazione di questo assunto. La decisione del conflitto è un atto di governo, perchè tende a conservare la distinzione e la indipendenza fra il potere giudiziario e l' amministrativo. Esposizione della legislazione francese su questa materia. Il Decreto dei 16 settembre 1810 regola appo noi la materia della collisione di potere fra le autorità giudiziarie ed amministrative, riservando a se il Re la decisione dei conflitti. La legge dei 14 giugno 1824 incarica la Consulta di Stato di dar parere sulle quistioni di competenza. Dimostrazione della ragionevolezza di questa disposizione. I conflitti di attribuzioni debbono sempre essere proposti al Re nel Consiglio di Stato dal Ministro di Grazia e Giustizia. Ragioni di questa disposizione. La elevazione del conflitto di attribuzione fa rimanere sospeso il corso degli affari, sino alla Sovrana decisione del medesimo. I conflitti si distinguono in conflitti di attribuzione e di giurisdizione. I conflitti di giu-

risdizione possono anche nascere fra le autorità dei reali dominii di quà e di là dal Faro. Esposizione delle diverse norme legislative su questo argomento. Il conflitto di attribuzione si eleva dagli Intendenti delle provincie, secondo il Decreto del 1810 e la legge del 12 dicembre 1816. Nondimeno pel decreto dei 20 maggio 1844 viene statuito che quando in un giudizio l' autorità giudiziaria si ritenga competente contro l' avocazione e la dichiarazione di propria competenza fatta da una Gran Corte dei Conti, s' intenderà di pieno diritto esistere conflitto. I segretarii generali delle Intendenze possono elevare i conflitti di attribuzione? Esame di questo quesito. I conflitti di attribuzione possono elevarsi nei casi di collisione fra il potere giudiziario e l' amministrazione diretta dello stato. Dimostrazione di questo assunto. Può elevarsi un conflitto di attribuzione nei casi, in cui il potere giudiziario viene ad occuparsi di un affare pertinente alla esecuzione del diritto internazionale? Esame di questo quesito. Possono elevarsi i conflitti di attribuzioni fra l' amministrazione diretta e il contenzioso di essa, ovvero fra quest' ultimo e il potere diplomatico? Esplicamento di questi quesiti. I conflitti di attribuzioni possono in alcuni casi elevarsi anche fra il potere amministrativo e le Gran Corti criminali, quando cioè questi collegi volessero condannare qualche agente dell' amministrazione, innanzi che le autorità amministrative avessero date fuori le loro decisioni. Esplicamento di questa materia.

In altra lezione partimmo il potere esecutivo dello stato (1) in tre branche, a seconda della diversità delle leggi da porsi in atto; ora queste distinguendosi in internazionali, amministrative e private, il potere esecutivo va distinto in potere diplomatico, amministrativo e giudiziario. Tutte le autorità delegate sostengono nello esercizio della loro missione una triplice relazione, una cioè verso il Sovrano che loro ha conferito

(1) Veggasi il vol. 1 di quest' opera Lezione 1 pag. 30 e seguenti.

la potestà che debbono attuare, un'altra verso gli amministrati, e l'ultima con le altre autorità costituite; per guisa che non debbesi invadere la sfera delle attribuzioni altrui. Le leggi ordinatrici dei poteri dello stato del Regno delle due Sicilie, seguendo i veri principii della scienza han fermata l'amministrazione e la giustizia come due istituzioni distinte e indipendenti fra esse, per guisa che l'una non debbesi mescere nelle funzioni dell'altra, e però avvenendo una collisione fra il potere giudiziario ed amministrativo intorno ai limiti delle proprie attribuzioni, debbono le leggi di uno stato, precipuamente nei tempi d'incivilimento, fermare le norme convenevoli per decidere della competenza delle autorità e dei corpi diversi dell'ordine civile ed amministrativo.

I poteri tutti dello stato sono collocati nella persona del Re, il quale delega l'esecuzione delle leggi amministrative e private alle autorità stabilite, per guisa che nascendo un conflitto di attribuzione tra l'ordine amministrativo e civile debbe necessariamente essere diffinito dal Re Capo supremo dello stato e fonte di tutti i poteri delegati. La decisione del conflitto non è un atto di giustizia, perchè non può definirsi con l'applicazione delle leggi private commesse al potere dei magistrati civili, nè può ritenersi come una funzione di amministrazione o di contenzioso amministrativo, avvegnachè non trattasi dello esame di un affare d'interesse meramente amministrativo, ovvero che presentasse una collisione tra esso e un diritto privato garentito dalla legge. Sicchè la decisione dei conflitti di attribuzione debbe considerarsi come atto di governo,

perchè tende a conservare da distinzione e la indipendenza del potere giudiziario ed amministrativo, la quale non tiene già all'esecuzione delle leggi private, ovvero pubbliche, ma invece a regolare i rapporti delle attribuzioni delle diverse autorità, stabilite dalle leggi ordinatrici dei poteri dello stato, per guisa che la decisione dei conflitti di attribuzione unicamente può esser fatta dal Re fonte supremo di tutti i poteri delegati; e poi questa funzione non può commettersi all'amministrazione o alla giustizia, senza operare indirettamente l'invasione di un potere su l'altro. In Francia per la legge de7 ottobre 1790 il Re definiva i conflitti, e per l'altra dei 21 fruttidoro anno 3. questa potestà fu conferita al potere esecutivo, e il regolamento dei 5 nevoso anno 8. commise al Consiglio di Stato questa funzione, considerandola come una conseguenza della giurisdizione del contenzioso amministrativo. In seguito la legislazione francese è stata costante nel principio che il capo supremo dello stato debbe decidere i conflitti di attribuzioni, dopo l'esame preventivo del Consiglio di Stato. Presso noi il decreto dei 16 settembre 1810 regola la materia della collisione di potere fra le autorità giudiziarie ed amministrative, e per l'art. 1 di esso espressamente si dichiara che i conflitti di attribuzioni debbono essere definiti dal Re. » Il conflitto fra l'autorità giudiziaria » ed amministrativa, sospende il corso dell'una » e dell'altra sino alla nostra decisione (art. 1. e per l'art. 14 del decreto dei 24 ottobre 1809 il Consiglio di Stato fra le altre svariate attribuzioni, venne incaricato dello esame dei conflit-

ti di attribuzione. E per l'art. 9 del decreto memorato del 1810 solennemente si dichiara che il Re decide le competenze fra le autorità amministrative e giudiziarie inteso il Consiglio di Stato. Pel Real decreto dei 17 luglio 1815 si statuì che i conflitti doveano definirsi dal Re nel Consiglio dei Ministri di Stato, e la legge ordinatrice del supremo consiglio di cancelleria dei 22 dicembre 1816 incaricò questo consesso di esaminare le quistioni di competenza fra i collegi giudiziarii ed amministrativi. Abolito il consiglio di cancelleria con real decreto dei 15 luglio 1822 si creò una Commessione destinata per lo esame delle quistioni memorate, e la legge istitutrice della consulta generale del Regno dei 14 giugno 1824 affidò alle consulte di discutere e dar parere sulle quistioni di competenza fra le autorità giudiziarie ed amministrative. Meritamente le nostre leggi hanno commesso alla Consulta e quelle della Francia al Consiglio di Stato la disamina delle controversie giurisdizionali, avvegnachè trattandosi di dichiarare la competenza fra due poteri distinti e indipendenti dello stato, conveniva che nessun collegio dell' ordine amministrativo o giudiziario fosse stato incaricato di simili funzioni, ma invece un consesso di una sfera superiore per preparare il giudizio sovrano nella decisione dei conflitti elevati. Pel real decreto dei 2 maggio 1817 si determinano le attribuzioni dei varii Ministri di Stato, e per l'art. 3 n. 14 si comprendono fra le attribuzioni del ministero di grazia e giustizia la materia dei conflitti di attribuzioni fra le autorità giudiziarie e le altre autorità, per guisa che i conflitti debbono

essere proposti al Re nel Consiglio di Stato dal Ministro di grazia e giustizia. Il Legislatore ha fermata questa disposizione nel fine di unificare la discussione delle quistioni giurisdizionali e farle rimaner sempre definite con unità di principii e poi trovandosi l'autorità giudiziaria spesse volte in collisione con altre autorità diverse dalle amministrative, così si è con senno statuito di riunire nelle facoltà del solo ministero di grazia e giustizia la preparazione e l'esame dei conflitti di attribuzioni fra l'autorità giudiziaria e tutte le altre autorità dello stato.

Per gli art. 1 e 2 del decreto dei 16 settembre 1810 si dispose che il conflitto fra le autorità giudiziarie ed amministrative sospende il corso dell'una e dell'altra sino alla Sovrana decisione, e che avvi conflitto di attribuzione quando entrambe le autorità si impadroniscono dello stesso affare, ed avvertite della collisione che vi è fra esse, continuano ciascuno a sostenerlo come di propria competenza. La sospensione che porta seco il conflitto, fa rimanere le cose nello stato in cui esse trovansi nel momento in cui il conflitto è notificato; e tutti gli atti fatti dopo sono insanabilmente nulli (1). I conflitti in generale possonsi dividere in conflitti di attribuzioni e di giurisdizioni. I primi hanno luogo nei casi di collisione fra il potere amministrativo, ed il giudiziario, e gli altri quando si contende della competenza fra due autorità o collegi dello stesso ordine, sia giudiziario, ovvero amministrativo. Le leggi di procedura civile stabiliscono chia-

(1) Veggansi gli art. 1, 2 e 3 del decreto dei 16 settembre 1810.

mente i collegi e le forme a servarsi per la decisione dei conflitti di giurisdizione fra le diverse autorità giudiziarie, e la legge de'25 marzo 1817 parimenti determina il collegio che debbe definire i conflitti giurisdizionali fra i corpi del contenzioso amministrativo.

Altri conflitti di giurisdizione possono nascere fra le autorità dei reali dominii di quà e di là dal Faro, e la legge dei 4 luglio 1817 ferma le norme a servarsi in questa materia nei giudizii penali, e il real decreto dei 20 agosto 1825 statuisce su i conflitti giurisdizionali nei giudizi civili; e per un altro decreto dei 16 novembre 1825 furono approvate le istruzioni per l'esecuzione del decreto memorato dei 20 agosto 1825 (1). I conflitti si distinguono in positivi, quando ambedue i collegi, l'amministrativo e il giudiziario si considerano competenti a giudicare lo stesso affare, e in negativi, ove i collegi medesimi si reputano entrambi incompetenti a conoscere la controversia che loro si presenta (2). Per l'art. 4 del decreto dei 16 settembre 1810 si dispone che gl' Intendenti quando saranno avvertiti che un affare di competenza delle autorità amministrative è portato innanzi ad un Tribunale o ad altra autorità giudiziaria inferiore, richiederanno i Procuratori del Re presso i tribunali rispettivi di farlo rimettere alle autorità amministrative competenti, e i procuratori regi debbono subito

---

(1) Veggasi la legge dei 4 luglio 1817, e i reali decreti dei 20 agosto 1825, e 16 novembre 1825.

(2) Veggasi Merlin repertorio universale e ragionato di giurisprudenza parola conflitto di attribuzioni. Vol. 4. della edizione di Napoli pag. 259.

promuovere una decisione sull' allegata incompetenza, e fare inserire nella decisione le loro conclusioni. Ove il Tribunale crederà di non doversi rimettere l' affare alle autorità amministrative che lo hanno reclamato, il regio procuratore deve subito informarne l'Intendente. Gli agenti del pubblico ministero anche non richiesti da alcuno sono tenuti di dimandare di uffizio che si rimettano alle autorità amministrative competenti gli affari che essi non crederanno della competenza del proprio Tribunale; e debbono anche prevenire gl' Intendenti delle decisioni che i tribunali facessero contro le loro requisitorie. Gl' Intendenti avvertiti delle sentenze colle quali i tribunali si dichiarano competenti in affari amministrativi, daranno fuori una loro determinazione ragionata colla quale dichiarano di esservi conflitto. Trasmetteranno ai procuratori del Re questa determinazione, perchè la notifichino ai tribunali, i quali da quel momento debbono soprassedere da ogni altro procedimento. Quante volte i tribunali saranno informati che l' autorità amministrativa si è impadronita di una materia che non le appartenga, possono dichiararsi competenti e significarlo subito all' Intendente per mezzo del Procurator Regio. Le autorità giudiziarie inferiori non possono farlo se non previa una decisione del Tribunale immediato e per mezzo del procurator del Re. Ove l' Intendente non creda fondato il procedimento dell' autorità giudiziaria, può elevare un conflitto (1). Dalla sposizione di queste disposizioni del decreto del 1810 conformi

(1) Veegansi gli art. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 del decreto dei 16 settembre 1810.

a quelle della Francia, e confermate anche dall' art. 15 della legge dei 12 dicembre 1816, manifestamente si osserva che l' elevazione dei conflitti di attribuzione è commessa agl' Intendenti delle provincie, avvegnachè stando questo atto in una funzione governativa, perchè tende a conservare la distinzione e l' indipendenza fra due poteri dello stato, dovea essere necessariamente conferita agl' Intendenti, i quali non pure sono gli amministratori delle provincie, ma anche gli agenti del Governo. Le nostre leggi hanno conservato ai collegi dell' ordine giudiziario la facoltà di tutelare la propria giurisdizione e non farla rimanere invasa dall' ordine amministrativo potendo dichiarare la propria competenza negli affari quando si fossero sommessi allo esame del contenzioso dell' amministrazione; ma l' elevazione del conflitto dovea tribuirsi ai soli Intendenti, i quali riuniscono le funzioni dell' amministrazione diretta a quelle del contenzioso di essa, e anche le funzioni meramente governative. Nondimeno è a porsi mente che per un Real decreto dei 20 maggio 1844 venne statuito, che quando in un giudizio l' autorità giudiziaria si ritenga competente contro l' avocazione e la dichiarazione di propria competenza fatta da una G. Corte dei Conti, s' intenderà di pieno dritto esistere conflitto di attribuzioni, e rimanere sospeso ogni ulteriore procedimento presso ciascuna delle due autorità, dal dì in cui, per mezzo degli agenti del pubblico Ministero presso le medesime, siensi comunicate di uffizio le dichiarazioni della rispettiva competenza. Gli stessi agenti del Ministero pubblico contemporaneamente alla reciproca comunicazione debbono rimettere al Ministro

di Grazia e Giustizia le copie della deliberazione del collegio e del libello istitutivo dell' azione, o del gravame innanzi a ciascuna autorità. Il pubblico Ministero presso la G. Corte dei Conti deve pure avvertirne il Ministro del dipartimento, da cui dipende l'amministrazione che trovasi in lite (1). Per l' art. 19 della legge dei 12 dicembre 1816 viene determinato che i segretarii generali delle Intendenze rimpiazzano gl' Intendenti nello esercizio delle loro funzioni, in ogni caso di assenza o d' impedimento, eccetto i soli casi in cui non venisse dal Re diversamente disposto. Sicchè i segretarii generali nei casi di assenza o d' impedimento degl' Intendenti possono elevare i conflitti di attribuzioni, a norma dell' art. 15 della legge memorata, perchè vengono destinati ad esercitare tutte le funzioni degl' Intendenti; ma nondimeno conviene sempre che costoro ove fossero presenti rilasciassero delle ordinanze di delegazione ai segretarii generali, per intendersi ritualmente elevato il conflitto.

Per le leggi della Francia e del nostro Regno i conflitti di attribuzioni debbono elevarsi in tutti i casi di collisione di potere fra il contenzioso civile e il contenzioso amministrativo, nel fine di conservare la distinzione e l' indipendenza fra essi. Ma posto mente ai veri principii della scienza e alla intenzione delle nostre leggi sulla materia agevolmente si viene in cognizione che il conflitto possa legittimamente elevarsi nei casi di collisione fra il potere giudiziario e l' amministrazione diretta dello stato. In effetto il potere esecutivo va distinto in tre branche disformi, a

(1) Veggasi il Real Decreto dei 20 maggio 1844.

seconda della diversità delle leggi da porsi in atto, cioè in potere diplomatico, amministrativo e giudiziario (1).

L'amministrazione esegue le leggi pubbliche, le quali regolano i rapporti fra il Governo e i governati, ed è ritenuta dal Re supremamente, per guisa che tutte le autorità inferiori dell'ordine amministrativo esercitano le loro funzioni con dipendenza immediata e diretta del Capo supremo dello stato. L'ordine amministrativo si partisce in amministrazione diretta, quando cioè si pongono in atto le leggi amministrative nello interesse generale della società, e in contenzioso amministrativo, che si ha quando debbonsi definire delle controversie le quali compromettono l'interesse governativo dell'amministrazione nei rapporti coi diritti dei privati (2). Per le nostre leggi e per quelle della Francia, seguendosi i principii della scienza, non pure il contenzioso amministrativo si è dichiarato distinto e indipendente dal potere giudiziario, ma anche l'amministrazione diretta, a norma dell'art. 97 della legge dei 12 dicembre 1816, e dell'art. 153 della legge organica dell'ordine giudiziario dei 29 maggio 1817. Posti questi principii agevolmente s'intende di potersi elevare il conflitto di attribuzioni nel caso di collisione fra il potere giudiziario e l'amministrazione, avvegnachè i conflitti in generale sono stabiliti dalle leggi per conservare la distinzione e l'indipendenza fra le diverse branche del potere esecutivo, e impedire che il potere amministrativo o il giudiziario

(1) Veggasi il 1. vol. di quest'opera Lez. 1 pag. 30 e seg.
(2) Veggasi il vol. 1 di quest'opera Lez. V pag 74 e seg.

si occupasse di un affare che non gli pertenga, e però essendo distinti e indipendenti l'amministrazione e la giustizia, puossi elevare il conflitto di attribuzione nei casi di collisione di potere fra questi due ordini dello stato. Inoltre il contenzioso amministrativo è una branca dell'amministrazione, ed ha a fine la conservazione della indipendenza di essa da una banda e la maggior tutela dall'altra dei diritti dei privati garentiti dalla legge (1), e però se le leggi hanno stabiliti i conflitti per tutelare la giurisdizione del contenzioso amministrativo, con maggior ragione debbono dare anche i mezzi leggittimi per garentire l'esercizio dei poteri dell'amministrazione diretta, che non può essere invasa dal potere giudiziario. Nè può dirsi che i conflitti di attribuzioni sono fermati per tutelare le due giurisdizioni civili ed amministrative, e non già i poteri economici dell'amministrazione, i quali sono di una indole tutta diversa dal potere giudiziario in generale. Di vero l'amministrazione per la natura stessa delle cose, è una istituzione necessaria e fondamentale per conservare e migliorare la società, e precipuamente nei tempi d'incivilimento debb'essere distinta e indipendente dal potere civile, per guisa che è assai più necessario mantenere l'indipendenza dell'amministrazione, che quella del contenzioso di essa. Le leggi adunque debbono provvedere a tener distinte non pure i poteri giurisdizionali dello stato fra essi, ma anche l'ordine giudiziario e l'amministrazione, perocchè amendue tendono alla conservazione e al miglioramento dello sta-

(1) Veggasi il vol 1 di quest' opera lez V pag 74 e seg.

to, l'uno nel dare esecuzione alle leggi private, e l'altra nel porre in atto le leggi amministrative; e se non si permettesse l'elevazione del conflitto, non vi sarebbe alcun mezzo legittimo per poter l'amministrazione conservare i suoi poteri economici e discrezionali, e l'ordine civile le sue facoltà giurisdizionali. Il Decreto dei 16 settembre 1810 in tutti gli articoli che lo compongono usa sempre le parole di conflitto fra le autorità giudiziarie e le amministrative, per guisa che fra queste ultime si comprendono non pure le autorità del contenzioso amministrativo, ma anche dell'amministrazione diretta; e lo stesso linguaggio tiene il Legislatore nel decreto del dì 8 ottobre 1825, per guisa che per le leggi vigenti sulla materia i conflitti di attribuzioni possono elevarsi nei casi di collisione fra l'amministrazione e il potere civile. E nella pratica amministrativa osserviamo spessamente, che gl' Intendenti facendo uso delle facoltà loro concedute dalla legge elevano i conflitti negativi di ogni giurisdizione, dovendosi l'affare disaminare economicamente dall'amministrazione, e S. M. ha ritenuti questi conflitti ed ha solennemente dichiarato con molti reali rescritti di non doversi procedere da nessun ordine di giudicatura, ma in vece dalle autorità di mera amministrazione.

Può elevarsi un conflitto di attribuzione nei casi in cui il potere giudiziario viene ad occuparsi di un affare pertinente all'esecuzione del diritto internazionale ritenuto dal Re, per regolare le relazioni tra il nostro stato e quelli stranieri? In altra lezione ampiamente (1) dimostram-

(1) Veggasi il vol. 1 di quest'opera lez. 1 pag. 39 e seg.

mo che le leggi regolatrici de' rapporti internazionali sono poste in atto immediatamente dal Re, non esservi autorità inferiori per lo esercizio di queste funzioni, tranne il Ministro degli affari esteri, e gli Agenti diplomatici presso le Corti straniere, e però manifestamente si osserva di dover essere questa branca del potere esecutivo dello stato pienamente ed assolutamente distinto dal potere giudiziario, avvegnachè l'esecuzione delle leggi che compongono il diritto delle genti è essenzialmente diversa da quella delle leggi private, la quale vien commessa negli stati inciviliti alle autorità giudiziarie, e l'altra debbe necessariamente essere ritenuta dal Capo supremo dello Stato. Posti questi principii generali di ordinamento politico, conviene che le legislazioni provveggano con mezzi legittimi e convenevoli a conservare la separazione dei due poteri diplomatico e giudiziario, mentre in opposito non vi sarebbe garentia per tutelare la distinzione fra essi poteri. I conflitti di attribuzione sono stabiliti nelle moderne legislazioni di Europa per fermare i confini della potestà delle autorità pubbliche e impedire la confusione dello esercizio di essa, e però debbesi reputare legittimamente elevato un conflitto negativo di attribuzione nei casi in cui il potere giudiziario volgesse ad occuparsi di affari, risguardanti le nostre relazioni internazionali. Nè può dirsi che per le leggi del Regno delle due Sicilie e per quelle della Francia i conflitti di attribuzione hanno unicamente a fine di tutelare l'indipendenza reciproca dei due poteri amministrativo e civile, avvegnachè come abbiamo ampiamente dimostrato i conflitti possono elevarsi pure ne'rap-

porti fra il potere giudiziario e l'amministrazione, per guisa che possono avere a fine anche d'impedire il corso di ogni giurisdizione amministrativa e civile, e in vece far rientrare l'affare nell'ambito dell'amministrazione diretta dello Stato. Or se il Re non pure ha ritenuto pienamente l'applicazione delle leggi internazionali, ma anche l'esecuzione suprema delle leggi amministrative, segue che per mezzo dei conflitti di attribuzione tutelandosi il potere dell'amministrazione, e però anche quello supremo del Re, debbesi allo stesso modo garentire l'esecuzione del potere diplomatico dello Stato ritenuto pienamente dal Sommo Imperante. Che anzi l'indipendenza di questo potere ne' rapporti coll'autorità giudiziaria è assai più interessante, di quella dell'amministrazione, perchè questa si occupa delle relazioni interne della società, e l'altro delle relazioni esteriori, le quali direttamente hanno a fine la conservazione della pace e della sicurezza e della dignità dello Stato. Ed è anche a porsi mente, che ove si ritenesse di non potersi elevare conflitto di attribuzione in questi casi non vi sarebbe un mezzo legittimo come impedire il corso dell'autorità giudiziaria e sottomettere alla decisione Sovrana l'usurpazione del potere civile su gli altri poteri dello Stato. Potrebbesi elevare conflitto di attribuzione fra l'amministrazione diretta e il contenzioso di essa, ovvero fra questo ultimo e il potere diplomatico? Per i principii generali della scienza del diritto amministrativo allora avvi conflitto di attribuzioni quando due poteri distinti e indipendenti dello Stato si occupano di uno stesso affare. Non può porsi in dubbio che il potere ese-

cutivo delle leggi internazionali fosse distinto dall' amministrazione e dal contenzioso della medesima, ma nondimeno questi poteri sono tutti ritenuti dal Capo supremo dello Stato, per guisa che non pure il Re esercita il potere diplomatico, ma è anche il Capo dell' amministrazione e il giudice supremo del contenzioso amministrativo, e però non può legittimamente elevarsi un conflitto di attribuzione fra poteri quantunque distinti, ma che tutti sono supremamente esercitati dal Re. Le nostre leggi sulla materia e le francesi non si occupano affatto de' conflitti fra l' amministrazione e il contenzioso amministrativo, ovvero colla diplomazia, risguardando unicamente le collisioni fra le autorità giudiziarie ed amministrative, e però non può elevarsi in quelli casi il conflitto di attribuzione.

Per l' art. 1 dell'Ordinanza del 1 giugno 1828 in Francia fu disposto di non potersi elevare conflitto di attribuzione fra le autorità amministrative e giudiziarie nelle cause criminali. Le nostre leggi non comprendono alcuna disposizione su questa materia, la quale può essere agevolmente definita, ponendo mente a' principii della scienza, uniformi alla intenzione della nostra legislazione amministrativa. Le G. Corti Criminali sono stabilite per eseguire le leggi penali, le quali costituiscono la sanzione di tutte le leggi dello Stato, e però la giustizia punitrice unicamente compete al magistrato criminale, e il potere amministrativo non può prendervi alcuna parte. Ma spessamente avviene che il giudizio delle G. Corti Criminali non può profferirsi, pria che l'autorità amministrativa, e anche la G. Corte dei Conti nelle Camere Contabili non abbiano dichia-

rato solennemente la illegittimità del fatto amministrativo o contabile che vuole imputarsi all'accusato (1); come avviene ne' casi di malversazione del pubblico danaro. E pero ove la G. Corte Criminale intenda procedere alla condanna dell'imputato, senza le dichiarazioni precedenti del magistrato contabile, può legittimamente elevarsi dallo Intendente un conflitto di attribuzione, per sospendere il corso della giustizia punitrice sino a che il potere amministrativo non dichiari la irregolarità del fatto amministrativo o contabile imputato allo accusato. I conflitti di attribuzione fra il contenzioso amministrativo e civile possono aver luogo fra tutte le autorità dell'uno e l'altro ordine, come sarebbero i Giudici di Circondario e anche i tribunali di Commercio, i quali formano parte dell'ordine giudiziario, competendo l'appello contro le sentenze di essi alla G. Corte Civile. Allo stesso modo nell'ordine amministrativo può elevarsi conflitto colle Commessioni e col Consiglio delle prede marittime, colla Giunta de' gravami per gli affari della Sila e con tutte le altre autorità dell'amministrazione, non escluse quelle destinate a profferire le decisioni amministrative.

(1) Veggasi il vol.2 di quest'opera Lezione LVII pag.316 e seguenti.

LEZIONE LXXIX.

ARGOMENTO

I conflitti di attribuzioni non possono elevarsi, per aver l'autorità giudiziaria proceduto a disaminare una controversia, nella quale la pubblica amministrazione non fosse stata superiormente autorizzata a stare in giudizio, ovvero che non si fosse premesso lo sperimento della conciliazione. Dimostrazione di questo assunto. I conflitti di attribuzioni non possono elevarsi dopo che si è compiuta irrevocabilmente la cosa giudicata, sia innanzi al contenzioso amministrativo, sia civile. Esplicamento di tutta questa materia, secondo i principii generali della scienza, e le disposizioni delle nostre leggi, e di quelle della Francia. Può elevarsi il conflitto di attribuzione, quando il potere amministrativo diretto, ha compiutamente definito un affare? Esame di questo quesito. Il Decreto del dì 8 ottobre 1825 permette di elevarsi il conflitto nella pendenza dei ricorsi alla Corte Suprema di giustizia. Esplicamento di questo atto legislativo. Nella pendenza dei giudizi di terza opposizione possono elevarsi i conflitti di attribuzioni. Trattazione di questo argomento, secondo i principii della scienza, e le disposizioni delle nostre leggi. Nella pendenza del giudizio sorto, per essersi sperimentato un ricorso per ritrattazione, puossi elevare un conflitto di attribuzione? Esplicamento e trattazione di tutta questa materia, seguendosi i principii generali della scienza del diritto amministrativo e le disposizioni delle leggi private e amministrative. Prima della Sovrana approvazione alle decisioni della G. Corte dei Conti, possono elevarsi i conflitti di attribuzione? Esame di questo quesito.

I conflitti di attribuzione non possono elevarsi per aver l'autorità giudiziaria proceduto a giudicare una controversia nella quale la pubblica amministrazione non fosse stata superiormente au-

torizzata a stare in giudizio, ovvero che non si fosse premesso lo sperimento della conciliazione, a norma delle leggi in vigore. I conflitti sono stabiliti per conservare la distinzione e l'indipendenza tra le autorità amministrative e giudiziarie, e non già per far porre in atto le disposizioni delle leggi che risguardano l'amministrazione quando fa parte in un giudizio sia civile o amministrativo. I magistrati destinati a giudicare una contestazione qualunque hanno essenzialmente la giurisdizione di occuparsi a disaminare la necessità di tutte le forme e solennità richieste, perchè un agente dell'amministrazione possa legittimamente far parte in un giudizio, e quando i contendenti non allegano l'omessione di esse, può essere disposta sia a dimanda del pubblico Ministero, sia di uffizio dal Collegio giudicante.

I conflitti di attribuzione non possono elevarsi dopo che si è irrevocabilmente fatta la cosa giudicata su di una controversia, sia innanzi al contenzioso amministrativo, sia civile. Di vero quantunque le due giurisdizioni amministrativa e civile fossero essenzialmente distinte e indipendenti fra esse, pure non può porsi in dubbio che l'incompetenza dell'un potere ne' rapporti coll'altro non fosse assoluta, ma in vece relativa, e però dopo che si è compiuto il giudicato, non può più allegarsi l'incompetenza del magistrato giudicante, come potrebbesi praticare quando fosse assolutamente incompetente a pronunziare sulla controversia, dovendosi ritenere il giudicato profferito come nullo e privo di ogni effetto legale. Così una G. Corte Civile essendo assolutamente incompetente a condannare ad una pena

criminale un individuo qualunque, i giudicati di questo genere che profferisse non possono avere alcun effetto e sono intrinsecamente nulli. Ma la incompetenza nelle relazioni tra il potere amministrativo e giudiziario non è di questa natura, ma in vece è unicamente relativa, per guisa che dopo compiuto irrevocabilmente il giudicato debbe avere la pienezza de' suoi effetti legali, avendo creato la verità civile. In Francia sotto il Direttorio il Consolato e l' Impero si elevavano i conflitti di attribuzione anche dopo la cosa giudicata, ritenendosi l'esercizio della giurisdizione già compiuta come una usurpazione di potere, e però come un atto non legittimo, da dover essere annullato. L'ordinanza del 1 giugno 1828 corresse questo abuso, disponendo espressamente di non potersi elevare i conflitti dopo i giudicati definitivi (1); ma presso noi si è sempre tenuto a' veri principii della materia, per modo che non si sono mai elevati i conflitti dopo i giudicati definitivi dell' ordine giudiziario ed amministrativo. Osservammo nella scorsa lezione che potevansi elevare i conflitti ne' casi di collisione tra il potere dell' amministrazione e dell' ordine giudiziario, e però sorge naturalmente il dubbio se possa un tribunale civile avocare a se la cognizione di un affare, dopo che il potere amministrativo

(1) Hors le cas prévuci-après par le dernier paragraphe de l' art. 8 de la présente ordonnance, il ne pourra jamais être élevé de conflit après des jugemens rendus en dernier ressort ou acquiescés, ni après des arrêts définittifs. Néanmoins le conflit pourra être élevé en cause d'appel, s'il ne l'a pas été en première instance, ou s'il l'a été irrégulièrement après les délais prescrits par l'article 8 de la présente ordonnance (art. 4 della Ordinanza francese del 1 giugno 1828)

nella sfera di mera amministrazione l'ha pienamente diffinito. Posto mente a' principii generali della scienza agevolmente si viene in cognizione che avendo il potere amministrativo una potestà propria e fondamentale stabilita dalle leggi di provvedere a tutti gli affari che interessano il bene generale della società, così l'esercizio di essa debb'essere garentito, e non turbato dagli altri poteri dello Stato, e dopo che l'amministrazione ha compiutamente provveduto al pubblico bene, non può un Collegio civile avocare a se la conoscenza dello affare, senza distruggere indirettamente la indipendenza dell'ordine amministrativo. Nè può dirsi di essere gli atti di mera amministrazione sempre rivocabili non pure dalle autorità superiori, ma anche da quelle che l'hanno dati fuori, a differenza de' giudicati, i quali sono irretrattabili. In effetto la rivocabilità degli atti amministrativi è una potestà essenzialmente conferita alla pubblica amministrazione, la quale non può dar facoltà a un Collegio civile di avocare a se la cognizione dell'affare, perocchè non è un gravame sia ordinario o straordinario riservato allo sperimento delle parti contendenti, ma in vece una facoltà propria dell'amministrazione, la quale non può essere disaminata dal potere civile. Sicchè i conflitti di attribuzione non possono elevarsi dopo che si è compiuta la risoluzione di un affare amministrativo, al pari che non può elevarsi dopo che si è fatta la cosa giudicata nel contenzioso amministrativo e civile.

Il giudicato diffinitivo può aversi sia per le decisioni de' Collegi giudicanti, sia pel trascorrimento de' termini legali a produrre i gravami or-

dinari e straordinari, per guisa che anche una sentenza contumaciale diviene cosa giudicata, quando trovasi scorso il termine a produrre l'opposizione, al pari che una sentenza renduta in contradizione resta inalterabile, ove non si potesse più sperimentare il gravame dello appello. La scuola francese fondata sull' Ordinanza del 1 giugno 1828, la quale dichiara non potersi dar conflitto dopo una decisione diffinitiva ritiene che dopo la pronunziazione del Collegio in grado di appello non possa darsi conflitto, quantunque competesse il ricorso per Cassazione, e solamente dopo che la Corte di Cassazione abbia annullata la decisione puossi elevare il conflitto di attribuzione. Presso noi un Real Decreto del dì 8 ottobre 1825 dispone diversamente, tanto pel caso del gravame del ricorso alla Corte Suprema di giustizia, che per quello dell' opposizione di terzo. Le parole del Decreto sono le seguenti. « Considerando che una decisione comunque resa in » ultima istanza può ciò non ostante essere im» pugnata con rimedi legali, comechè straordi» nari. Considerando che le leggi hanno definito » gli effetti della opposizione del terzo ec. ec. » Art. 1. Il conflitto di attribuzioni fra le auto» rità giudiziarie, e le autorità amministrative » potrà essere elevato pendente il ricorso per » annullamento alla Corte Suprema di giustizia, » o il termine a produrlo. Art. 2. Allorchè sarà » stato risoluto un conflitto di attribuzioni nel » giudizio di terza opposizione, l' esame da farsi » dalla nuova autorità, cui lo affare sarà rinvia» to, dovrà essere ristretto al solo interesse del » terzo, tranne il caso della individualità della » cosa, come di dritto. Art. 3. Le disposizioni

» contenute ne' due articoli precedenti sono con-
» siderate formar parte integrale di quelle che
» determinano il modo dell' elevazione de' con-
» flitti di attribuzioni tra le autorità giudiziarie
» e le autorità amministrative. Sicchè per le disposizioni di questo Decreto manifestamente si osserva che per la legislazione del nostro Regno il conflitto può elevarsi anche nella pendenza di alcuni gravami straordinari, ovvero de' termini legali a produrli. La Corte Suprema è istituita per annullare le decisioni delle Corti e de'tribunali, ove fossero in opposizione delle leggi o dei Decreti, e però pendente il ricorso per annullamento o il termine a produrlo, puossi elevare il conflitto di attribuzione, avvegnachè un atto qualunque del potere giudiziario contradicente alle leggi o a' Decreti, debbesi intendere come nullo intrinsecamente, e non avente la forza della cosa giudicata, e quindi non trovasi in essa ostacolo per l'elevazione del conflitto. Nè può dirsi di essere il ricorso alla Corte Suprema un gravame straordinario, e di avere le parti contendenti acquistato diritto al giudicato della G. Corte civile, perocchè il giudizio del Supremo Consesso ha a fine di sicurare l' esatta applicazione delle leggi, e di non far avere effetto alle decisioni delle Corti e de' tribunali che le violassero in qualsiesi modo, e però nella pendenza del termine al ricorso per annullamento puossi elevare il conflitto, essendo questo un gravame straordinario stabilito dalle leggi nello interesse generale della società. L' opposizione di terzo ne' Collegi civili e del contenzioso amministrativo ha a fine di autorizzare un terzo a fare opposizione ad un giudicato che pregiudica a' suoi

diritti, e al quale nè egli nè coloro che rappresenta sono stati citati (1), e però a seconda dei veri principii della scienza del dritto il giudicato profferito non può risguardarlo, e quello che debbesi pronunziare in grado di terza opposizione è diverso dal giudicato precedentemente dato fuori, per la diversità delle persone intervenute. Poste queste norme generali agevolmente si riconosce, potersi legittimamente elevare il conflitto di attribuzione, nella pendenza dei giudizî di terza opposizione, avvegnachè il giudicato che debbesi pronunziare è del tutto diverso da quello profferito, risguardando una persona distinta dalle altre intervenute nel primo giudizio, e però il conflitto non trova ostacolo nel giudicato, e in vece tutela la indipendenza delle giurisdizioni del contenzioso amministrativo e civile. Nondimeno è a porsi mente che allora solamente puossi elevare il conflitto di attribuzione quando la terza opposizione si trovasse già prodotta, e non già nella pendenza del termine legale a produrla. In effetto l'opposizione di terzo è un gravame straordinario stabilito dalle leggi nello interesse personale de' contendenti, per non farli restar lesi da giudicati ne' quali non sono intervenuti, e quando le parti interessate non si querelano del pregiudizio loro recato, il giudicato debbesi considerare come interamente compiuto, per guisa che la sola volontà del privato può farlo annullare nel suo esclusivo interesse, e prima dello sperimento del gravame manca assolutamente la ma-

(1) Veggasi l'art. 538 e seguenti delle leggi di procedura civile, e l'art. 201 della legge de' 25 marzo 1817.

teria del giudizio che credesi illegittimamente presentata ad un Collegio incompetente. L'elevazione del conflitto, pendente il termine a produrre il ricorso alla Corte Suprema, ha una base legale, perocchè avvi un pronunziato giuridico certo e irretrattabile quanto al fatto, ma dubbio nella parte del dritto, fino a che la Suprema Corte non rigetti il ricorso prodotto, e quindi il giudicato non puossi intendere precedentemente all'intutto stabilito, e il conflitto non trova l'ostacolo della cosa giudicata, come lo troverebbe nel caso della pendenza del termine a sperimentare la terza opposizione fermata dalle leggi nello interesse speciale delle persone non intervenute nel primo giudizio. Il Decreto del dì 8 ottobre 1825 ha pienamente ritenuti questi principii, statuendo espressamente coll'art. 1 di potersi elevare il conflitto pendente il termine a produrre il ricorso alla Corte Suprema; e per l'art. seguente concernente i casi dei giudizi di terza opposizione non si fa motto di pendenza di termini in queste materie, per modo che debbesi ritenere per la legislazione del nostro Regno illegittima l'elevazione di un conflitto di attribuzione, sol perchè pende un termine a far sperimento della opposizione di terzo.

Osservammo in altra lezione essere il ricorso per ritrattazione un rimedio straordinario stabilito non pure nelle leggi di procedura nei giudizi civili, ma anche nelle leggi di procedura del contenzioso amministrativo. Or nella pendenza del giudizio sorto per essersi sperimentato un ricorso per ritrattazione sia presso il potere civile, ovvero del contenzioso amministrativo, puossi elevare un conflitto di attribuzione? Le

nostre leggi e quelle della Francia non comprendono disposizioni su questa materia, e solamente il Decreto del dì 8 ottobre 1825 si occupa della elevazione de' conflitti nella pendenza de' gravami della opposizione di terzo e del ricorso per annullamento; ma posto mente a' principii generali del diritto amministrativo e civile e alle intenzioni delle nostre leggi positive agevolmente può definirsi il quesito proposto. Il ricorso per ritrattazione ne' giudizi civili ha luogo in molti casi, e per l' opposito nel contenzioso amministrativo sono assai limitati i motivi legali per ricorrere per ritrattazione di decisione (1); ma sempre questo rimedio straordinario comprende due parti essenziali, chiamate nel linguaggio della scuola il rescindente e il rescissorio, avente il primo a fine la rivocazione della decisione impugnata, e l' altro di far novellamente giudicare la causa, per essere stato annullato il giudicato precedente. Per gli art. 554 e 565 delle leggi di procedura civile si dispone che il ricorso per ritrattazione debbesi introdurre innanzi al tribunale stesso che ha profferita la sentenza impugnata, e possono anche gli stessi giudici deciderne; ed ove la dimanda viene ammessa, resta rivocata la sentenza, e le parti saranno rimesse nello stato in cui erano prima della prolazione di essa (2). Sicchè il rescindente è del tutto diverso dal rescissorio, perchè l' uno tende a far

---

(1) Veggansi gli art. 544 e seguenti delle leggi di proc. civile, e gli art 254 e seguenti della legge de'25 marzo 1817, e il Decreto dei 6 giugno 1832.

(2) Veggansi gli art. 554, 565, 566, 567, e 568 delle leggi di proc. civile.

annullare il giudicato, e l'altro a far giudicare novellamente la controversia. Posti questi principii di procedimento si viene in cognizione di non potersi elevare legittimamente un conflitto di attribuzione, nel fine di non far giudicare al potere giudiziario, ovvero a quello del contenzioso amministrativo il rescindente, ma in vece il conflitto puossi elevare nella pendenza del giudizio sul rescissorio. Di vero i giudicati diffinitivi del potere amministrativo e civile impediscono il conflitto, e però pria della introduzione della dimanda di ritrattazione non può nè anche intendersi la elevazione di esso; ma poichè nei ricorsi civili debbesi sempre premettere il giudizio sul rescindente, questo per la natura delle cose può unicamente competere al potere che ha profferito il giudicato.

Il contenzioso amministrativo e il potere giudiziario sono distinti e indipendenti fra essi, e l'uno non può conoscere le materie dell'altro, e ove nelle dimande di ritrattazione si potesse elevare il conflitto e recare la decisione sul rescindente al contenzioso amministrativo e viceversa, ne seguirebbe l'assurdo che l'una giurisdizione annullerebbe i giudicati dell'altra, colla confusione di tutti i poteri dello Stato. L'elevazione del conflitto e la decisione Sovrana su di esso, dichiara la competenza del potere civile o amministrativo, i quali procedono colla pienezza della loro autorità a giudicare la controversia, rimanendo annullati gli atti del potere prima adito. Ma non può mai avvenire che mediante il conflitto, possa un Collegio amministrativo conoscere della validità di un giudicato profferito da un Collegio civile, perocchè

le cose giudicate sono sempre irretrattabili, e possono unicamente rivocarsi, mediante i gravami ammessi dalle leggi, innanzi alle autorità dello stesso ordine che le hanno date fuori. Non si tratterebbe in questo caso di far giudicare una materia non conosciuta ancora dal potere legittimo a conoscerlo, ma in vece di far disaminare la validità di un giudicato irretrattabile da un potere diverso da quello che l' ha profferito, creandosi una giurisdizione destinata ad annullare gli atti di un altra giurisdizione distinta e indipendente. Le leggi di proc. civile con l' art. 554 saggiamente dispongono che il ricorso civile debbesi introdurre innanzi al tribunale stesso, che ha profferita la sentenza impugnata, e possono anche deciderne gli stessi giudici, perocchè il Legislatore ha voluto tutelare la irretrattabilità de' giudicati, non permettendo che un Collegio diverso da quello che ha giudicato, quantunque dello stesso ordine giudiziario, profferisse le sue decisioni su le dimande per ritrattazione.

Abbiamo osservato, che a norma dell' art. 565 delle leggi di procedura civile, l'ammessione del ricorso civile opera la rivocazione della sentenza reclamata, e le parti vengono rimesse nello stato in cui erano prima della prolazione di essa, e però pronunziato sul rescindente resta annullata la cosa giudicata, e debbesi novellamente trattare la causa, e definire il rescissorio. Le leggi che distinguono le giurisdizioni del contenzioso amministrativo e giudiziario sono di ordine pubblico e debbono avere la loro piena esecuzione indipendentemente dalla volontà delle parti contendenti e degli atti stessi delle autorità dello Stato, e quindi dovendosi giudicare sul rescis-

sorio, debbono farlo i Collegi competenti, trattandosi di un giudizio novello, e non già di conoscere della forza del giudicato profferito da un altro potere delegato, e però nella pendenza del giudizio sul rescissorio puossi legittimamente elevare un conflitto di attribuzione, e recare la materia del contendere, originariamente conosciuta da' giudici civili, innanzi a' giudici del contenzioso amministrativo. Se non che è a porsi mente che nella elevazione del conflitto che opera per legge la sospensione del corso di tutte le giurisdizioni, dovrebbesi espressamente dichiarare che il conflitto elevato non sospende il corso del procedimento del contenzioso amministrativo o civile a giudicare sul rescindente, ma unicamente sul rescissorio. Che anzi sarebbe desiderabile che un atto legislativo statuisse per regola generale che l' elevazione de' conflitti di attribuzione nella pendenza delle dimande per ritrattazione non sospendesse il procedimento diretto a giudicare sul rescindente, ma unicamente quello sul rescissorio.

I conflitti di attribuzione non possono elevarsi dopo che si è compiutamente giudicata una controversia, comechè da un Collegio incompetente. Le decisioni della Camera del contenzioso amministrativo della G. Corte de' Conti, non possono eseguirsi se non dopo la Sovrana approvazione, al pari di quelle del Consiglio delle prede marittime e della Giunta de' gravami per gli affari della Sila. Prima della Sovrana approvazione può un Collegio dell' ordine giudiziario avocare a se la cognizione di una controversia già definita dalla G. Corte de' Conti? Per le leggi ordinatrici del contenzioso amministrativo del no-

stro Regno, sono stabiliti due gradi di giurisdizioni, per diffinire le controversie risguardanti l'interesse pubblico dell'amministrazione, e quando il giudizio ha cominciamento in un Consiglio d'Intendenza, in grado di richiamo debbesi trattare nella Camera del contenzioso amministrativo della G. Corte de'Conti, le cui decisioni riflettendo la pubblica amministrazione non possono eseguirsi senza la Sovrana approvazione (1). Sicchè la G. Corte de' Conti formando il Collegio supremo della giudicatura del contenzioso amministrativo, le sue decisioni sono definitive, e nessun gravame è dato alle parti contendenti a sperimentare contro di esse sia ordinario o straordinario, e però non può un corpo giudiziario avocare a se la cognizione di una contestazione già disaminata dalla G. Corte de' Conti. Allora solamente puossi elevare un conflitto di attribuzione, quando il giudicato non ancora si è compiutamente formato, quando cioè vi sono i gravami ordinari a sperimentare, ovvero lo straordinario del ricorso per annullamento, o anche dopo la introduzione del ricorso civile o dell'opposizione di terzo, per guisa che un giudicato qualunque, non suscettivo di alcun gravame, impedisce essenzialmente l'elevazione del conflitto. L'approvazione Sovrana alle decisioni della G. Corte dei Conti non è indubitatamente un gravame dato dalla legge contro di esse, perchè non si sperimenta a volontà de' contendenti, ma in vece si esegue per solo ministero di legge e necessariamente, e però unicamente ha a fine l'integrazione del giudicato profferito, per provvedere alla incolumità dello interesse generale dello Stato.

(1) Veggasi l'art. 17 della legge de' 29 maggio 1817.

LEZIONE LXXX.

ARGOMENTO

Fra gli obbietti dell' amministrazione di Stato, destinata a riunire i mezzi necessari alla conservazione della società, avvi quello dello stabilimento e della riscossione de' pubblici tributi. Per i principii della economia politica le imposizioni debbono essere moderate, e ripartite colla maggiore possibile equità, recando il minor nocumento alla produzione de' valori; e conviene anche che fossero conformi alle abitudini della società, e non aggravino i contribuenti, senza recare utile al pubblico Erario. Esplicamento di questo assunto. Partizione delle contribuzioni in dirette e in indirette. Esposizione della storia della pubblica economia, nella parte che concerne le pubbliche contribuzioni, e delle opinioni dei principali economisti su lo stesso argomento. Nello stato attuale della scienza della pubblica economia, di essere cioè la produzione de' valori lo effetto della industria, degli agenti naturali e de' capitali, non può sostenersi, che tutte le contribuzioni dovessero ridursi alle sole dirette. Dimostrazione di questo assunto. Della natura delle imposizioni, che debbono fermarsi nelle amministrazioni finanziere degli Stati. Esplicamento scientifico di questo argomento:

In altra lezione partimmo la pubblica amministrazione in amministrazione de' Comuni, delle provincie e della società generale, e anche in amministrazione di stato e civile e in contenzioso amministrativo (1). Finora ci siamo ampiamente occupati dell' amministrazione comunale e provinciale e anche del contenzioso amministra-

(1) Veggasi il vol. 1 di quest'opera lezione IV pag. 69 e seguenti.

tivo; e al presente diamo cominciamento alla trattazione delle materie dell'amministrazione di stato, per indi occuparci di quelle dell'amministrazione civile. Fra gli obbietti dell'amministrazione di stato destinata a riunire i mezzi necessari a provvedere alla conservazione e al miglioramento della società; avvi quello dello stabilimento e della riscossione de'pubblici tributi. La necessità delle contribuzioni è sì evidente che non ha bisogno di essere dimostrata, e ovunque vi è società vi sono delle spese a fare pel suo mantenimento, cui conviene che ciascun membro dello stato contribuisca, sagrificando parte delle sue sostanze al grande scopo del pubblico bene. Nei primi tempi del mondo una parte del territorio era assegnata a sostenere le spese comuni del corpo politico. Diodoro ci fa conoscere che il territorio dell'Egitto era diviso in tre parti, una pel Re, altra pel Sacerdozio e l'ultima pel popolo, ma Strabone osserva essersi alterata questa proporzione fin da'tempi di Giuseppe, perocchè il Re non era più proprietario di una parte del territorio dello stato, ma in vece riscuoteva i tributi su i prodotti dell'agricoltura e delle arti. Quel che avvenne nello Egitto è avvenuto a tutte le nazioni dell'antichità, cominciando i Principi ad essere proprietari, ed indi hanno abbandonati i fondi riscuotendo i tributi. La storia di Roma e quella delle moderne monarchie di Europa nell'origine e decadenza del sistema feudale rendono anche assai aperto il corso di questi avvenimenti. In altra lezione ampiamente c'intrattenemmo a dimostrare l'impero eminente che conviene al Governo sulle proprietà dei privati per riscuotere le pubbliche contribuzioni

le quali sono una parte de' prodotti di una nazione, che da' privati passano al Governo a fine di provvedere a' bisogni dello stato, per guisa che non stanno nelle cose materiali che si versano da' contribuenti, ma in vece nel valore delle medesime. Per i veri principii della scienza dell'economia politica le imposizioni debbono essere moderate e ripartite colla maggiore possibile equità, recando il minor nocumento alla produzione dei valori, e conviene anche che fossero conformi alle abitudini della società, e che non aggravino i contribuenti, senza recar utile al pubblico Erario. Le imposizioni debbono essere moderate, perchè sottraendo una parte dei valori a' privati, quanto più sono tenui, minori soddisfazioni loro tolgono, e maggiori produzioni si avranno; e poi sminuendosi i mezzi de' privati, i contribuenti cesseranno di consumare quelle cose sulle quali sono stabilite le contribuzioni, e diminuisce la produzione e la materia imponibile, per guisa che l'entrate delle imposizioni non sono sempre nella ragion diretta della loro grandezza. Le imposizioni debbono ripartirsi con equità, avvegnachè diversamente si graverebbe di soverchio una branca d'industria, la quale non potrebbe sostenere la concorrenza colle altre, restando disordinate le relazioni delle svariate produzioni fra esse; e poi malagevolmente il Governo verrebbe a riscuoterle, giacchè coloro che sono poco gravati tacciono, per tema di accrescimento del loro dare, e per l'opposito quelli che sono con soverchianza tenuti a' pesi pubblici li soddisfano con difficoltà. I balzelli in generale debbono precipuamente imporsi su le rendite destinate alle cose superflue, e non già alle ne-

cessarie, perocchè le prime ordinariamente non sono produttive, e le altre non pure sono atte alla soddisfazione de' bisogni della vita, ma concorrono anche alla produzione di novelli valori; e con molto senno economico Adamo Smith osserva non essere irragionevole che il ricco contribuisca alle pubbliche spese, non solo in proporzione della propria rendita, ma anche con valori maggiori. La produzione nasce da tre elementi riuniti, cioè dal lavoro, dagli strumenti naturali e dal concorso de' capitali, e però i dazi per recare il minimo nocumento alla ricchezza pubblica non debbono gravare su i capitali, ma in vece sulle rendite, opponendosi anche diversamente alla celere circolazione delle proprietà; e nel fine di non nuocere alle consumazioni riproduttive non debbono imporsi sulle cose di prima necessità e sulle materie prime delle manifatture.

Abbiamo osservato che le imposizioni debbono cadere su tutte le rendite de' particolari, e in guisa che l'un genere di rendita non fosse più di un altro gravato. Secondo gli odierni sistemi di finanza delle nazioni di Europa in due specie si partiscono le contribuzioni sulle rendite, o obbligando direttamente i contribuenti a versare una parte della loro rendita, che è l'obbietto delle contribuzioni dirette, ovvero obbligandoli nell'atto che spendono le loro entrate a pagare una data somma su di alcune determinate consumazioni, che forma la materia delle contribuzioni indirette. Ma sempre la rendita de' vari fondi produttivi forma l'imponibile de' dazi diretti e indiretti, avvegnachè le cose sulle quali si stabiliscono le imposizioni sono i mezzi per impe-

dire che una parte delle rendite de'particolari si esentino da' pubblici balzelli. Per determinare le contribuzioni dirette in ragione delle rendite delle private persone, spessamente si dimandano dall'amministrazione i contratti di affitto de'loro fondi, ovvero si apprezza il valore locativo di essi, per fermare la parte dell'imposizione corrispendente a questo valore; e alcune volte sull'affitto che i particolari pagano per le loro abitazioni, e sul numero de'domestici e de'cavalli e delle carrozze, si cerca conoscere le rendite dei medesimi, per imporre i dazi, che si addimandano mobiliari; e le patenti poi si determinano dalla natura de'l'industria del contribuente e dall'estensione della città e del locale dov'è esercitata. Le contribuzioni indirette si stabiliscono su i prodotti, risguardando le consumazioni; e si cercano delle volte nel momento della creazione del prodotto, ed altre quando escono dai confini del regno, o pure dallo abitato di una città, come sarebbero i diritti di dogana e le gabelle municipali. Sovente si paga il dazio quando il prodotto dalle mani dell'ultimo produttore passa in quelle del consumatore, o pure dovendo la merce avere un segno determinato si fa pagare una somma per l'apposizione di esso, e anche il Governo alcuna volta s'impossessa della preparazione esclusiva di un prodotto o di un pubblico servizio e lo vende ad un prezzo determinato.

Gli scrittori sulla scienza della economia politica hanno grandemente disputato sulla natura delle contribuzioni da imporsi in uno stato, se cioè debbano preferirsi le dirette ovvero le indirette. Gli antichi non hanno avuto idee esatte

sulla natura e sullo sviluppo delle ricchezze, ma nondimeno la sperienza avea fatto loro conoscere che le cure, l'ordine e la economia recano accrescimento alle fortune de' privati e delle nazioni, e Senofonte e Aristotile fermano dei principii alquanto generali sulla ricchezza pubblica, ma incerti, perchè non ancora conoscitori del modo delle produzioni de' valori. I Romani disprezzarono le arti ad eccezione dell'agricoltura, e al risorgimento della civiltà dopo il medio evo sino al cominciamento del secolo XVIII nè anche si ebbero idee positive nelle materie economiche. Nel corso delle umane cose sempre avviene che le dottrine cominciano quando cominciano le materie (1). Le grandi ricchezze acquistate da'Portoghesi e da'Spagnuoli nel secolo XV e l'industria di Venezia, di Genova, di Firenze, di Pisa e di altre città richiamarono le cure dei filosofi verso le teorie della ricchezza. L'Italia, e nel mondo antico e in quello posteriore al risorgimento della civiltà, è stata sempre la prima a fermare le basi delle scienze e delle belle arti; e la scienza della economia politica può ben dirsi interamente sorta nella nostra Napoli nell'anno 1613 per Antonio Serra, il quale con soda dottrina e verità di principii fece conoscere il potere produttivo della industria. Davanzati, Bandini, Belloni, Carli, Algarotti si occuparono in seguito di questa branca di conoscenze, ma grandemente si distinsero in esse tre nostri connazionali, Brogia, Galiani e il dottissimo Antonio Genovesi. Intanto nella metà del secolo XVII in Francia sorse Quesnay, il quale di-

(1) Veggasi Vico scienza nuova nelle Dignità.

chiarò profondi principii sulla sorgente delle ricchezze, i quali in poco d'ora furono universalmente accolti non pure dagli scrittori della Scuola francese detta degli economisti, come Raynal, Cordorcet, Condillac e Turgot ed altri, ma anche da quelli delle altre nazioni di Europa; e in Italia il Beccaria, il Verri e l'illustre Gaetano Filangieri hanno fermate le loro dottrine economiche su i principii di Quesnay, il quale stabilì come base della scienza della pubblica economia, essere l'industria agricola l'unico fonte della ricchezza pubblica e privata. Questa scienza ha grandi relazioni colle finanze degli stati, e in Francia sotto l'amministrazione di quei due celebri Ministri Sully e Colbert l'economia unicamente veniva risguardata ne'suoi rapporti colla finanza; e però troviamo che tutti gli scrittori informati alle dottrine degli economisti in Francia, in Italia e in altre nazioni hanno concordemente sostenuto di doversi sempre preferire i dazi diretti agl' indiretti. In effetto ritenuto essere la terra l'unico fonte della ricchezza e delle rendite pubbliche, dovrebbero le terre sole soffrire tutto il peso delle contribuzioni, e sono notabili sul proposito le parole del Filangieri. « Il » dazio diretto non è altro che una tassa che » s'impone sulle terre. Vere sorgenti perenni » delle ricchezze e delle rendite nazionali, do- » vrebbero le terre sole soffrire tutto il peso del- » le contribuzioni. I proprietarii sarebbero i soli » a pagarle in apparenza, ma tutte le classi » dello stato sarebbero in realtà a parte di que- » sta contribuzione, ciascheduna proporzionata- » mente alle sue facoltà. Quelli che non posseg- » gono, vi avrebbero parte, consumandone i pro-

» dotti, e quelli che posseggono pagando la tas-
» sa. Quelli che posseggono più, pagherebbero
» più, e quelli che posseggono meno, paghereb-
» bero meno. Tra quelli che non posseggono, vi
» sarebbe anche la stessa proporzione. Siccome
» tutti i fondi sarebbero tassati proporzionata-
» mente al loro prodotto netto, e siccome i pro-
» dotti del terreno non sono soltanto i generi
» necessarii alla vita, ma anche quelli che ne
» riguardano i comodi e il lusso, il più ricco
» consumando una maggior quantità di questi
» prodotti in generale pagherebbe più allo stato,
» e il povero consumandone meno pagherebbe
» meno (1).

Nel 1776 Adamo Smith educato nella scuola scozzese tanto meritamente famigerata pei giudiziosi filosofi, e valenti storici che ha dati all' Europa, pubblicò la sua opera intitolata Ricerche sulla natura e sulle cagioni della ricchezza delle nazioni, la quale recò un mutamento totale alla scienza della economia politica, con fondarla sulla natura delle cose, e dirigendola nel cammino del vero. Dimostrò questo scrittore che la ricchezza consiste nel valore permutabile delle cose, il quale può aggiungersi o darsi alla materia, e però la ricchezza può crearsi e conservarsi e distruggersi. Si ripone la sorgente dei valori nel lavoro dell' uomo, il quale sviluppato si da accrescimento alla ricchezza generale. Say autore di giudizio eminentemente saggio nelle discipline economiche accolse le dottrine di Smith e notabilmente le migliorò, e fece conoscere che

(1) Veggasi Filangieri Scienza della legislazione vol.2 delle leggi politiche ed economiche pag. 261 e seg.

quantunque i valori originassero tutti dall' industria dell' uomo, pure debbe la stessa combinarsi con gli strumenti naturali e coi capitali, e queste teorie sono state in seguito ritenute da tutti gli economisti dell' Europa. In questo stato delle scienze economiche, di essere la produzione dei valori l'effetto della industria, degli agenti naturali e dei capitali, non possono al certo ridursi tutte le contribuzioni alle sole dirette, avvegnachè la terra non è l' unico fonte del le ricchezze, e solo debbesi considerare come un istrumento naturale che concorre alla produzione. Che anzi noi troviamo nei principali autori della vera scuola economica fondata da Smith, sostenuto alacremente di doversi nelle amministrazioni finanziere degli stati preferire i dazi indiretti a' diretti; e meritano essere considerati sul proposito le parole del Say. « Oltre l'inconveniente » comune a tutte le imposizioni di applicare una » parte de' prodotti della società a quelli usi che » sono poco favorevoli al suo benessere e alle » sue riproduzioni, ciascuno di questi vari modi » d' imporre, è altresì accompagnato da incon- » venienti e da vantaggi particolari. L' imposi- » zione diretta costa meno spesa di percezione, » ma essa è pagata con molta ripugnanza, pro- » muove gli odi e le coazioni, e gravita inegual- » mente sulle rendite. Un ricco negoziante che » lucra centomila franchi annui non paga più di » seicento franchi di patente, mentre il picciolo » bottegaio i di cui profitti non eccedono duemila » scudi non può pagarne meno di cento. La ren- » dita del proprietario de' poderi è colpita in » primo luogo dalla contribuzione territoriale, e » in seguito dalla mobiliaria, mentre la rendita

» del capitalista non è colpita che da quest' ul-
» tima contribuzione soltanto. Le contribuzioni
» indirette hanno il requisito di essere pagate
» con più facilità, e compariscono meno vessa-
» torie. Le contribuzioni si pagano con ripugnan-
» za, perchè l'utile negativo che il contribuente
» ritrae dal sacrifizio che egli fa allo stato con-
» sistendo nella protezione del Governo, è poco
» o nulla sentito: infatti i Governi sono ottimi
» più in ragione de' mali dai quali preservano
» i popoli, che in ragione de' beni che loro pro-
» curano. All' opposto quando il contribuente
» paga l'imposizione sulla derrata, ei non crede
» di pagare la protezione del Governo dalla quale
» è poco mosso, ma crede pagare il prezzo della
» cosa che egli molto desidera, sebbene tale
» prezzo sia indipendente dalla imposizione. L'al-
» lettamento della consumazione si estende an-
» che sul pagamento del tributo, ed ognuno vo-
» lentieri si sottopone ad un dispendio dal quale
» risulta una soddisfazione (1) ».

Posto mente ai veri principî della scienza della pubblica economia agevolmente puossi venire in cognizione della natura delle imposizioni, che debbono fermarsi nelle amministrazioni finanziere degli stati. La ricchezza in generale sta ne' valori permutabili delle cose, i quali nascono dall' industria dell' uomo congiunta all' azione degli strumenti naturali e dei capitali; e la ricchezza non consiste nei soli valori fissati nelle

(1) Vegasi Say trattato di economia politica. Vol. 3, pag. 161 e seguenti, dove estesamente si occupa a dimostrare di doversi le contribuzioni indirette preferire alle dirette.

sostanze materiali, ma anche nelle immateriali, le quali costituiscono dei valori reali ed effettivi; e l'industria che opera la produzione si distingue in agricola, manufatturiera e commerciale, secondo che i prodotti si raccolgono dalla natura, ovvero col separare, riunire o dar nuove forme ai medesimi, o anche con provvedere alle cose necessarie ai nostri bisogni che si ritrovassero lontane da noi, ed ordinariamente i prodotti sono l'opera di più industrie riunite. I capitali produttivi si compongono dal valore degli istrumenti adoperati nella produzione, e delle anticipazioni necessarie al mantenimento dei produttori; non che delle materie prime sulle quali l'industria esercita la sua azione e del danaro adoperato nei cambi. La potenza produttiva degli agenti naturali spessamente si unisce e si confonde con quella dei capitali, ma sempre si trae vantaggio dalle operazioni di essi, e non di rado gli agenti naturali e i capitali danno prodotti reali indipendentemente dal lavoro anteriore eseguito per la formazione delle cose che compongono i capitali. L'industria e i capitali spesse volte sono bastevoli alla produzione dei valori, senza che vi concorrano anche le terre per istrumenti naturali, come avviene nelle industrie manifatturiere e commerciali, nelle quali lavorando o convertendo in nuove e più delicate forme alcune materie grezze, ovvero recandole da un luogo ad un altro, se ne accresce notabilmente il valore permutabile, per guisa che la produzione non è sempre in ragion diretta della estensione del territorio di uno stato, ma ordinariamente di quella dei capitali, e l'aumento di essi e dell'industria sono la ragio-

ne principale dello accrescimento della ricchezza pubblica e privata. L'agricoltura per quanto potesse migliorarsi, mediante il lavoro dell'uomo e i capitali, non può al certo recare estensione al territorio di una nazione, e però troviamo che le grandi ricchezze degli stati hanno sempre tratto origine dalle industrie commerciali e manifatturiere.

Stabiliti questi principii generali nella materia della produzione dei valori, riesce assai facil cosa conoscere la natura dei dazi che debbono imporsi in uno stato. Abbiamo osservato che tutte le contribuzioni dirette e indirette hanno per materia la rendita di varii fondi produttivi, e che debbono essere ripartite colla maggiore possibile equità, e recare il minore nocumento alla produzione; e però sarebbe cosa contradicente a tutti i principii di giustizia e di pubblica economia voler ridurre tutti i balzelli dello stato a'soli diretti, ovvero agl' indiretti, perchè non si avrebbe alcuna equità nella ripartizione di essi. Conviene adunque che nelle amministrazioni finanziere si ritenessero con moderazione e gli uni e gli altri, nel fine d' impedire che una parte delle rendite dei privati si sottraesse al peso delle imposizioni; ma nondimeno le indirette, quelle cioè che non si dimandano direttamente ai contribuenti, ma in vece si stabiliscono su i prodotti, debbono principalmente imporsi sulle consumazioni sterili e di lusso, le quali con enormi spese procurarono all'uomo ricco de' piaceri, e non già sulle produttive necessarie alla sussistenza delle famiglie (1). Quanto

(1) Non può negarsi che le tariffe doganali avrebbero bi-

poi alle contribuzioni dirette agevolmente s' intende di doversi le stesse stabilire sulle rendite in generale dei contribuenti e non già su quelle sole provvenienti da' fondi rustici ed urbani, avvegnachè come abbiamo ampiamente dimostrato i prodotti non pure si hanno colla unione dell' industria, delle terra e de' capitali, ma anche con quella sola di questi ultimi colla industria, e però lo stabilimento della sola contribuzione fondiaria con l' esclusione di ogni altro dazio diretto, non è in conformità de' principii della pubblica economia. Le imposizioni debbono distribuirsi colla maggiore possibile equità, e facendo esente l' industria manufatturiera e commerciale dai balzelli dello stato, si avrebbe l' assurdo che le sole rendite nascenti dai fondi col concorso della industria, anderebbero soggette ai pesi pubblici, e non già anche quelle provvenienti dall' unione dell' industria e dei capitali, le quali spesse volte danno produzione immensamente maggiori dell'industria agricola, limitata naturalmente dalla estensione e dalla qualità del territorio di uno stato.

Ed è anche a porsi mente che le varie industrie stabilite debbono essere regolate in modo fra esse che l' una non debbe distruggere le altre, per farle tutte prosperare, e però ove si ritenesse la sola contribuzione fondiaria come dazio diretto, verrebbe l' amministrazione finanziera a soverchiamente degradare l' industria agricola, rendendo privilegiate la industria ma-

---

sogno di una riforma in molti stati di Europa, per porre in armonia questa branca delle contribuzioni pubbliche coi veri principii della scienza dell' economia politica.

nifatturiera e commerciale. Ma quantunque per i principii generali della scienza economica fosse vero di doversi i balzelli diretti imporre su le rendite de' privati provvenienti da qualsiasi specie d'industria, pure non può negarsi, che dovendo i dazi recare il minor nocumento alla produzione, non debbono allo stesso modo fermarsi sulla industria agricola, e sulla manifatturiera e commerciale. Di vero nelle produzioni della terra avvi un triplice concorso, cioè degli agenti naturali, dell'industria e dei capitali, e in quelle dell'arti e del commercio soltanto l'unione dei capitali e dell'industria, e però si fa aperto di dovere essere le contribuzioni fondiarie più gravose delle industriali e commerciali; e poi le produzioni delle terre perchè operate in gran parte dalla natura sono necessarie e più certe delle altre, e richieggono una minore protezione del Governo. Le arti e il commercio per l'opposito sono l'effetto esclusivo del lavoro dell'uomo e de' capitali, ed hanno una estensione proporzionata a questi ultimi, e conviene che fossero incoraggiate con moderate imposizioni, per operare il loro stabilimento, e procurarne la prosperità, la quale grandemente contribuisce all'accrescimento della ricchezza. Venezia nel secolo XIII con picciolissimo territorio divenne talmente ricca e potente mediante il commercio, da poter conquistare la Dalmazia, e la maggior parte delle isole della Grecia e di Costantinopoli, e però una tassa soverchiante sul commercio e le arti sminuirebbe la ricchezza pubblica. E i capitali sono così essenziali all'opera della produzione de' valori, che la scarsezza de' medesimi rende inferiore la condizione di una nazione rimpetto alle altre nello spaccio de' proprii prodotti.

Fermato il principio generale di dover essere i pesi diretti sull' industria agricola maggiori di quelli sull' industria manifatturiera e commerciale, è a porsi mente che queste ultime debbono essere più o meno gravate ne'loro rapporti coll' industria agricola, a seconda del loro stato di progresso. In effetto ne' paesi dove le manifatture appena sono incipienti, ovvero dove il commercio fosse assai scarso, dovrebbero le imposizioni su queste industrie essere tenuissime, e per l'opposito rendersi più gravi, quante volte si fossero compiutamente stabilite, e grandi prodotti recassero alla ricchezza pubblica e privata. I capitali che s'impiegano ne'mutui, dovrebbero anche essere sommessi ad una contribuzione diretta, avvegnachè creano una rendita a coloro che li hanno, la quale per i principii generali della pubblica economia, dovrebbe soffrire i pubblici balzelli (1).

LEZIONE LXXXI.

ARGOMENTO

Il valore de' prodotti di una intrapresa, quando eccede quello delle cose consumate nella produzione, diviene un capitale nella parte, che avanza la consumazione. Esposizione delle teoriche economiche risguardanti le tasse mobiliarie le quali possono convenevolmente sostenersi. I prodotti immateriali, i

(1) Le teorie da noi annunziate sul modo della distribuzione de' balzelli diretti sulle varie branche delle rendite de' privati, debbono intendersi non già come un mezzo di accrescimento delle contribuzioni, ma unicamente come un metodo scientifico di ripartizione, avvegnachè abbiamo sin dal principio di questa Lezione dimostrato di dover essere i tributi in generale moderati.

quali germinano dal lavoro dell' uomo, possono andar sommessi alle contribuzioni. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione delle diverse imposizioni finanziere stabilite presso i Romani. Indicazione delle imposte fermate da'Goti, dai Greci e da'Longobardi. Esposizione del sistema finanziero intorno alle contribuzioni statuito da'Re delle tre Dinastie, Normanna, Sveva ed Angioina. Le imposizioni che ebbero luogo sotto i Re della Dinastia Aragonese furono assai limitate, le quali vennero alquanto accresciute sotto i Re Austriaci. Indicazione del sistema finanziario che ebbe luogo appo noi sotto la Dinastia de'Re Borboni sino al 1806. Esposizione de'principii fondamentali sul novello stabilimento delle pubbliche contribuzioni avvenuto nell'epoca della occupazione militare; e di quelli fermati sulla stessa materia nel 1815 alla restaurazione della Monarchia.

Nella scorsa Lezione ci siamo intrattenuti ad esporre i principii generali della scienza della pubblica economia intorno alle contribuzioni dello Stato; e nella presente pria di dar cominciamento alla trattazione storica delle imposizioni, secondo le diverse legislazioni finanziere antiche e moderne, brevemente ci occuperemo di qualche altro quesito economico risguardante la stessa materia. Il valore de' prodotti di una intrapresa quando eccede quello delle cose consumate nella produzione, diviene un capitale nella parte che avanza la consumazione, il quale può essere adoperato a produrre novelle ricchezze, ovvero a dissiparsi sterilmente, o anche allo acquisto di oggetti destinati al comodo e al piacere della vita; per guisa che nel primo caso la massa dei capitali di una nazione riceve accrescimento e negli altri non patisce diminuzione. Presso alcuni stati inciviliti dell'Europa vedesi stabilita una imposizione diretta detta contribuzione mobiliaria, la quale viene fermata sull'affitto che i particolari pagano per la loro abitazione, e sul nu-

mero de' domestici de' cavalli e delle carrozze e su i valori della mobiglia della casa. Questo balzello per i principii della pubblica economia puossi convenevolmente fermare, avvegnachè quantunque fosse vero che i dazi debbano riflettere le rendite de' particolari e non già i loro capitali, pure questa massima fondamentale di qualsiesi sistèma finanziero ha a fine di non impedire la produzione di novelli valori, giacchè essendo i capitali necessarii per la creazione della ricchezza pubblica e privata, ogni diminuzione di essi reca uno scemamento necessario nella produzione de' valori. Ma quando i capitali sono adoperati a procurare maggiori comodi e godimenti nella vita, in questo caso l' imposizione che li riflette, non fa sminuire la ricchezza dei privati e dello Stato; e per l' opposito indirettamente contribuisce a far sminuire la massa dei capitali improduttivi e accrescere quella de' produttivi. Ed è poi a porsi mente di doversi i dazi pagare dai privati, in proporzione della loro agiatezza e però essendo i capitali destinati al maggior comodo della vita dei veri valori per coloro che li posseggono, così giusta e convenevol cosa si è che fossero gravati da una imposizione diretta. I prodotti immateriali sono quei valori che si consumano necessariamente al momento stesso della loro produzione, e sono il frutto dell' industria dell' uomo e de' capitali. La produzione di questa industria ha indubitatamente un valore permutabile, perchè l' opera dell' avvocato o dell' architetto, ovvero il consiglio del medico viene permutato con gli onorari che loro si pagano. Adamo Smith non dà ai risultamenti di simili industrie il nome di pro-

dotti, e il lavoro che si adopera per esse lo chiama improduttivo, avvegnachè questo grande scrittore considera come ricchezza i soli valori permutabili, i quali sono capaci ad essere conservati; ma Say e tutti gli economisti delle varie scuole moderne giudiziosamente ritengono i prodotti immateriali come veri ed effettivi valori (1). Se dunque i prodotti immateriali, i quali germinano dall'industria dell'uomo hanno un valore effettivo, perchè permutabile debbono essere soggetti alla imposizione diretta, nel fine di asseguire non pure la giustizia universale, ma anche i bisogni della economia dello Stato, dovendo le contribuzioni in generale ripartirsi colla maggiore possibile equità, e soddisfarsi da ciascuno in proporzione dei propri averi. Nè vale il dire, che non potendosi conservare i prodotti immateriali non si accumulano e la loro moltiplicazione non dà accrescimento alla ricchezza pubblica, avvegnachè quantunque fosse vero di non essere in questo senso i prodotti della sola industria de' veri valori, pure per coloro che li producono sono effettivamente tali, perchè accrescono la massa delle loro rendite. Allo stesso modo i soldi che il Governo dà a' pubblici funzionari sono de' valori reali per essi, e però le ritenute che si praticano su i stipendii hanno una ragione economica, giacchè gravitano sulle rendite di coloro che li riscuotono.

Finora ci siamo occupati della sposizione dei principii generali della scienza della pubblica economia intorno allo stabilimento e alla ripartizione

(1) Veggasi Say trattato di economia politica vol. I, pag 116 e seg della edizione di Napoli.

delle pubbliche contribuzioni; e al presente conviene intrattenersi alquanto sulla storia delle legislazioni finanziere antiche e moderne intorno allo stesso obbietto. I Romani distinguevano le contribuzioni in personali e reali, le prime dette censi e le altri vettigali, e in appresso i censi risguardavano le persone e i beni immobili che si possedevano. Tutte queste imposte si chiamavano tributi, i quali nei primi tempi di Roma si pagavano indistintamente da tutti i cittadini, senza alcuna differenza di gradi o di beni di fortuna; ma il Re Servio Tullio istituì il censo, perchè ciascuno pagasse il tributo in ragione delle sue sostanze, il quale si divideva in ordinario, perchè doveasi pagare in ogni anno, e in straordinario, che solamente si riscuoteva nelle gravi necessità dello Stato. Le conquiste fecero divenire l'erario romano assai ricco, perchè una gran parte delle proprietà de' popoli vinti diveniva di dominio di esso, per guisa che nell'anno 585 di Roma, i cittadini Romani furono esentati dal pagamento di tutti i tributi (1); ma negli ultimi tempi degl'Imperadori queste esenzioni non poterono più sostenersi, per le frequenti incursioni de' barbari, e per la cittadinanza Romana conceduta dall'Imperadore Caracalla a tutti i popoli dello Impero, per modo che divenne essa una cosa di mera onoranza.

(1) Veggasi Tito Livio lib. 1 lit. 24 cap. II, e lib. 45 cap. 40. La origine della parola tributo Varrone la trae dalle tribù istituite in Roma, perchè Romolo dispose di doversi da' singoli cittadini versare una parte del loro danaro allo Stato; ma Festo più acconciamente trae l'etimologia della parola tributo *a tribuendo quia ex privato in publicum tribuitur.*

Che anzi i tributi, i quali indistintamente si pagavano dai Romani e da'provinciali erano sì gravosi, che spessamente le popolazioni si sottomettevano volontariamente alla dominazione de'Goti, per liberarsi dal peso enorme dei tributi dello Impero Romano. Le città che ora compongono il nostro Regno furono anche sommesse a'tributi, i quali si riscuotevano da'privati in ragione delle loro facoltà, e venne formato il censo nella massima parte di esse, allo stesso modo che si stabilì in Roma; ma l'Imperadore Augusto liberò le città tutte della Italia dal pagamento de' tributi, ritenendo soltanto l'imposizione dei vettigali. Ridotte sotto la forma di provincie le nostre regioni sotto l'Imperadore Adriano, alcune vennero gravate dai tributi personali e reali, e però dette tributarie; e altre per l'opposito furono denominate vettigali, perchè unicamente pagavano delle somme su degli obbietti determinati, cioè le navi, le merci, i bestiami ed altro. Per le istituzioni di Roma, come ci fa conoscere Cicerone tre specie di vettigali erano stabiliti, cioè le decime, i portori e le scritture (1). Le decime si riscuotevano da' campi dei popoli debellati, i quali si concedevano ai coloni, e comprendevano la decima parte de'frutti del suolo, e la quinta degli alberi. I portori erano le somme che si pagavano nella immessione ed estrazione delle merci, e consistevano nell' ottava parte del prezzo di esse; e le scritture risguardavano le riscossioni che si facevano per gli animali che si conducevano a pasturare ne' pubblici pascoli; che anzi sotto gl'Imperadori

(1) Veggasi Cicerone orat. pro leg. Manil cap. 5.

altri vettigali s' introdussero, cioè la vigesima parte dell' eredità, e il dazio sul sale. I Goti ritennero gli stessi vettigali de' Romani, come anche praticarono i Greci; ma i primi stabilirono nondimeno due generi di tributi, uno particolare istituito da Odoacre, che si pagava da ciascun privato, e l' altro pubblico disposto da Teodorico, che veniva soddisfatto dalle Università, ma spessamente i Re Goti non esigevano i tributi nelle pubbliche calamità. Sotto i Greci si conservarono gli stessi tributi per lo innanzi fermati, cioè quello dell' annona e l' altro per mantenere l' esercito col pane e frumento e danaro, come anche un tributo determinato che si riscuoteva in tre lustri, cioè nel primo una quantità di oro, nel secondo di argento, e nell' ultimo di bronzo e di ferro, secondo le basi del censo de' beni immobili de' privati. I Longobardi poi come ci fa conoscere Paolo Diacono esigevano come tributo la terza parte delle rendite di tutti i beni de' cittadini (1). Molto si è disputato fra gli eruditi per conoscere quali tributi erano riscossi sotto i Re delle due Dinastie Normanna e Sveva, ma la opinione più sicurata si è che sotto questi Principi non vi erano tributi ordinarii, ma unicamente i vettigali, i quali stabiliti da' Normanni furono di molto ampliati dall' Imperadore Federigo II, come si osserva dalle Costituzioni del Regno e dagli Storici che si sono occupati a conoscere gli avvenimenti di quell' epoca. Ne' bisogni del Regno i Normanni solevano riscuotere le collette che erano de' tri-

(1) Veggasi Paolo Diacono *de gest. Longobard.* lib. 2 cap 32, e Muratori dissert. 19.

luti straordinarii, come anche le riscosse l'Imperadore Federigo, e assai più largamente di quello praticato da' Re della Dinastia precedente, e propriamente in quattro casi, cioè per la difesa del Regno, per riscattare la persona del Re, pel cingolo militare, che doveasi prendere dal Principe o da'figliuoli o fratelli di lui, e pei matrimonii della casa regnante. Sotto la Dinastia degli Angioini il Re Carlo I riscosse alcune collette, e il suo immediato successore e Re Roberto assai le limitarono, ma Carlo III istituì de' tributi col nome di donativi, come ci fa conoscere il dotto e giudizioso storico Angelo de Costanzo. I vettigali poi sotto i Normanni furono assai limitati, precipuamente sotto la dominazione di Guglielmo II Principe fornito di tanta virtù che ha meritato dalla storia il glorioso epiteto di buono; ma i Re Svevi li ampliarono e precipuamente Federigo II, come si osserva dalla costituzione del regno *Magistros nostros fundacarios*. Andrea da Isernia esplicò i varii vettigali de'Normanni chiamati *jura vetera*, e quelli dei Svevi detti *jura nova*; e sotto la dominazione degli Angioini si ritennero gli stessi vettigali degli Svevi (1).

---

(1) I vettigali antichi, o sia quelli de' Normanni erano i seguenti. *Jus Dohanae, jus anchoragii, jus portus et piscariae vetus, jus bucceriae vetus, jus solatici aut jus colli, jus tumuli, jus affidaturae herbagii, pascuorum, glandium et similium, jus casei et olei non est ubique per regnum, jus passagii vetus.* I vettigali nuovi, o sia quelli degli Svevi erano i seguenti. *Jus fundaci, jus ferri, jus azarii, jus picis, jus setae, jus tintoriae et celendrae, jus cambii, jus bucceriae novum, jus imbarcaturae, jus sepis, jus staterae seu ponderaturae, jus men-*

Il Re Alfonso I d' Aragona famoso nella storia del nostro regno abolì tutte le collette fermate dalle tre Dinastie precedenti, e unicamente impose in tutto il regno carlini dieci per ciascuna famiglia, ma in seguito per le cresciute bisogna dello Stato fu elevata questa tassa a carlini quindici e due assi per famiglia. I Re successori Aragonesi, e anche Ferdinando il Cattolico ritennero la stessa imposizione diretta fermata dal fondatore della Dinastia; ma sotto gli Austriaci cominciò ad accrescersi il tributo, per modo che nell' anno 1648 fu elevato sino a carlini 42 per ogni famiglia, e così si restò sino al 1779. In questa epoca il Re Ferdinando IV abolì il vettigale del tabacco, e invece accrebbe di altri cinque carlini la tassa diretta, per modo che si riscuotevano carlini 47 a famiglia. Questa imposizione si riscuoteva direttamente dalle Università, le quali la distribuivano alle famiglie, a norma del catasto; e per sicurare la riscossione di essa Alfonso I d'Aragona dispose in ciascuna Università una esatta numerazione dei fuochi o sia delle famiglie, che dovea essere rinnovata in ogni tre anni, ma questo periodo determinato non fu mai servato, per guisa che troviamo ne' tempi degli Aragonesi, e degli Austriaci dodici volte effettuata questa numerazione. L' ultima ebbe luogo nel 1669, la quale fu posta in atto in conformità delle istruzioni della Regia Camera della Sommaria, e venne osser-

---

suraturae, jus exiturae, jus balistarum, jus reficae majoris et minoris, jus marium et saponis, molendini et gallae non sunt ubique sed in Apulia, jus portus et piscariae novum, jus salis, jus lignaminum non est ubique, jus gabellae auripellis.

vata sino al 1806. Oltre a' tributi ordinarii per le nostre antiche istituzioni finanziere si conoscevano anche gli straordinarii, i quali si riscuotevano nelle gravi necessità del Regno, come erano le collette dei tempi dei Normanni, degli Svevi e degli Angioini; e Alfonso I d'Aragona quantunque le avesse abolite, pure si riservò lo stabilimento di un tributo straordinario in tre casi, cioè per la incoronazione del Principe, pel suo matrimonio, e per riscattarlo dalle mani dei nemici. I Re Austriaci spessamente riscossero questi tributi, i quali erano di duplice genere, perchè alcuni s'imponevano a'singoli cittadini in ragione delle loro persone, ovvero de' loro beni e delle loro rendite; ed altri si fermavano a peso delle Università o de' Baroni, come ad esempio a prestare i mezzi di trasporto del legname necessario alla costruzione delle navi, ovvero le tasse pecuniarie stabilite alle Università e ai privati per la formazione delle strade, ed altre che si riscuotevano nelle gravi bisogna dello Stato. Fra i tributi straordinarii vi erano anche i donativi, i quali spontaneamente si offerivano da' sudditi al Principe, e si determinavano dai comizi delle città, e cominciarono a riscuotersi a'tempi dell'Imperadore Carlo V e sotto i Re successori Filippo II, Filippo III, Filippo IV e Carlo II, sempre si riscossero nella inaugurazione loro e ne' matrimonii, e per la nascita dei primogeniti e nelle imponenti necessità del regno. Ma sotto il Re Filippo V una volta sola fu pagato il donativo dalla città di Napoli, e tre volte durante la dominazione di Re Carlo III Borbone, e nel lunghissimo regno del figliuolo di lui Re Ferdinando IV non si riscosse il do-

nativo nella incoronazione, nel matrimonio e nella nascita del Principe ereditario del Regno (1).

Nella dominazione de' Re Aragonesi si ritennero gli stessi vettigali stabiliti per lo innanzi, con piccioli aggiunzioni fatte precipuamente da Ferdinando I d' Aragona; e soltanto è a porsi mente che sotto l' ultimo Re di questa Dinastia Federigo II s' introdusse il sistema di vendere o di donare i vettigali alle private persone, come appare da' cap. 41 e 50 de' privilegi di questo Principe. I Re Austriaci molte alienazioni di vettigali fecero, che venivano denominati arrendamenti (2), e sotto i Re della Dinastia Regnante saggiamente fu istituito il tribunale detto Giunta delle ricompre, per riscattare i vettigali alienati. Il vettigale della dogana, che si paga per la immessione ed estrazione delle merci ha avuto sempre luogo, non pure presso i Romani, ma anche presso i Re di tutte le Dinastie del nostro regno, per modo che si è sempre conservato, ma unicamente doveasi pagare per le merci di ogni genere, che s'immettevano ovvero si estraevano per ragion di negoziatura, sia nell'interno del regno, sia allo straniero, ad eccezione dei frutti degli alberi, e delle cose pertinenti al Principe, e di quelle merci, per le quali già si era una volta pagato il dazio. Oltre al vettigale della dogana, un' altro era imposto secondo le nostre antiche leggi, per la pastura degli animali ne' pascoli del Tavoliere di Puglia, del

(1) Veggasi Basta istituzione di dritto pubblico napolitano vol. I pag. 289.

(2) Della natura degli arrendamenti ampiamente ci occuperemo nella trattazione della materia del G. Libro del debito pubblico.

quale ampiamente abbiamo tenuto discorso in altra Lezione (1).

Nell' anno 1806 avvenne l' occupazione militare della parte continentale del nostro regno, e per le leggi pubblicate in quel tempo si mutò interamente l' amministrazione finanziera dello Stato. Innanzi tutto si abolirono le franchigie e i privilegi su le imposte, e i dazii particolari de' Comuni, dichiarandosi che tutti in generale fossero sommessi a' pubblici tributi; e pel decreto del 1.° agosto 1806 si dispose di continuarsi ad esigere la decima straordinaria per tutto il regno fino al 1.° gennaio 1807, epoca in cui si abolirono tutte le contribuzioni dirette esistenti, e invece fu creata la imposizione fondiaria, che rimase fissata a sette milioni di ducati all'anno, oltre di grana cinquo a ducato, da servire per sussidii, riduzioni, discarichi e moderazioni della tassa principale; e al tributo fondiario si unì quello sulla industria, che rimase abolito pel decreto de' 27 luglio 1810, e invece si stabilì un diritto di patente, da pagarsi da tutti coloro che esercitassero un commercio, un industria, un mestiere, o una professione indicate nella tariffa pubblicata. Questo diritto comprendeva un dazio fisso relativo alla natura della industria, del mestiere e della professione che si esercitava, e di uno detto proporzionale, che era relativo all' estensione della industria medesima e all' agiatezza delle persone. Quanto poi a'dazii indiretti, il Governo richiamò a se la riscossione di quelli che venivano sotto il nome di arrendamenti, ovvero di passi, piazze e dogane

(1) Veggasi il vol. II di quest'opera Lezione 64 pag 408.

baronali, o di uffizii venduti o donati, provvedendo alla soddisfazione de' creditori, che o possedevano una parte di que' dazii, ovvero aveano assegnamenti sulla rendita loro. Per due decreti de' 17 giugno e 16 agosto 1806 venne istituita una generale amministrazione de'dazii indiretti, nella quale furono compresi i diritti doganali, gli arrendamenti, la carta bollata, la lotteria, la Crociata, il protomedicato e quant'altro si potesse pertenere allo Stato sotto il nome di tributo indiretto.

Cessata l'occupazione militare nel 1815 si cercò riordinare novellamente la finanza dello Stato, conservandosi pienamente i principii già fermati, che furono una conseguenza dell'abolizione del reggimento feudale, di dover cioè tutti i privati indistintamente essere sommessi al pagamento delle contribuzioni pubbliche: si abolì il dazio delle patenti, e il tributo fondiario venne anche alquanto sminuito; e pel decreto de'10 giugno 1817 si riunirono tutte le particolari e svariate disposizioni che lo risguardavano, determinandosi in generale di dover lo stesso avere ad obbietto la rendita netta de'fondi, la quale consistesse nel prezzo del prodotto depurato dalle spese di coltura, di conservazione e di mantenimento. Per la nostra legislazione finanziera sono stabilite puranco le contribuzioni indirette, come i diritti di dogana, i dazii di consumo e le privative, il registro e bollo, la lotteria ordinaria e straordinaria, le poste e i procacci, l'amministrazione delle monete, il demanio pubblico, i ponti e strade e le acque e foreste e la caccia, i diritti di cancelleria, la Crociata, e tutti gl'introiti diversi per qualunque oggetto straor-

dinario, e in generale ogni altra riscossione o provento che possa interessare il Regio erario. Sicchè nel nostro regno oltre alle imposizioni dirette, vi sono anche le indirette, le quali vengono definite in Francia pel regolamento del dì 8 gennaio 1790 essere tutti i dazii che gravitano sulla fabbricazione, il trasporto e l'introduzione di molti oggetti di commercio e di consumo, il di cui prodotto ordinariamente anticipato dal fabbricante, dal mercadante o dal vetturale, è sostenuto e indirettamente pagato dal consumatore. Vi sono de' principii generali di dritto amministrativo comuni alle contribuzioni dirette e indirette, e per l'opposito alcune norme sono speciali per l'uno o l'altro genere di tributi. Di vero tutti i dazii in generale debbono stabilirsi mediante un decreto Sovrano e pel tempo in esso determinato, giusta le prescrizioni di tutte le legislazioni antiche e moderne, e anche quando in Europa s'introdusse l'erroneo sistema di distaccare dal pubblico erario qualche branca di riscossione e farne assegnamento a' particolari, si ritenne il principio fondamentale di qualsiesi ordinamento politico di dovere il Sovrano esclusivamente fermare la specie e la durata delle contribuzioni; e però nessuna autorità dello Stato può stabilirle, per sopperire a qualsivoglia bisogno pubblico, tanto nello interesse della finanza, che delle amministrazioni comunali (1); e i metodi di riscossione de' dazii diretti sono comuni anche agli indiretti, perocchè sì gli uni che gli altri si esigono per via di cauzioni. Si distinguono nondimeno i balzelli diretti dagl'in-

(1) Veggasi l'art. 18 della legge de'12 dicembre 1816.

diretti, perchè i primi si fermano determinatamente nella fine di ciascun anno per quello che segue, e gli altri si stabiliscono un anno per l'altro su le sperienze degli anni precedenti, perchè sono sempre incerte le somme che per essi vengono a riscuotersi; e parimenti queste due specie di contribuzioni rendonsi diverse quanto alla competenza delle autorità che debbono diffinire le controversie risguardanti le tasse, le distribuzioni e le riscossioni di esse, avvegnachè quelle intorno a' dazii diretti formano materia della giurisdizione del contenzioso amministrativo, e le altre per l'opposito vanno sommesse allo esame de' giudici del contenzioso civile.

LEZIONE LXXXII.

ARGOMENTO

Esposizione degli stabilimenti de' Re delle due Dinastie Normanna e Sveva intorno alla Camera, la quale rappresentava l'erario Regio. Istituzioni aggiunte dall' Imperadore Federigo II su questa materia. Sotto i Re della Dinastia Angioina ebbe luogo la creazione di un Tesoriere, il quale curava la rendita e le spese dello Stato, e reggeva la Tesoreria. Sotto il Regno di Ferdinando il Cattolico s' istituì la Scrivania di Razione, la quale formava il primo uffizio di contabilità, e sopraintendeva a tutti gli esiti. Sotto i Re Carlo III e Ferdinando IV si conservarono le due istituzioni della Tesoreria e della Scrivania di Razione. Attribuzioni di queste officine durante quell' epoca. Esposizione dell'ordinamento del Tesoro Reale durante il decennio dell' occupazione militare. Indicazione delle diverse modifiche recate in quel tempo a questa istituzione. Composizione della Tesoreria Generale fatta alla

restaurazione della Monarchia nel 1815, con l'esame dei principali atti legislativi che la risguardano. Esposizione di alcune disposizioni del Regolamento vigente della Tesoreria Generale approvato col decreto de' 15 dicembre 1823. Partizione delle diverse Officine della Tesoreria Generale, ed esame delle attribuzioni delle medesime, le quali sono fermate, a seconda della natura delle cose. Esposizione delle attribuzioni del Tesorier Generale.

Il Re Ruggiero fondatore della monarchia delle due Sicilie dopo di avere pienamente fermata la Potestà Regia, dispose, che tutti i feudatarii avessero presentate le loro investiture, per confermarle o annullarle; e tutte le novelle concessioni di feudi, ovvero le conferme di quelle già precedentemente fatte, le fece notare in grandi registri, nei quali si tenne distinta annotazione di tutto lo stato del regno quanto a'beni feudali e delle Università e delle Chiese e de' privati; e per queste vie conoscendosi la condizione di tutte le proprietà pubbliche e private non pure si repressero gli abusi de' feudatarii, ma anche si diede cominciamento ad un saggio sistema finanziero nello stabilimento de' tributi, e ad un regolare metodo di pubblica amministrazione. I Re della Dinastia Normanna chiamarono Camera l'erario pubblico, il fisco e il patrimonio del Sovrano, perchè nelle stanze regie si radunava il consesso preposto alla pubblica amministrazione, dove erano stabiliti gli uffizii de'conti, e si conservavano i registri delle rendite e delle spese dello Stato, e anche il cedolario, ossia una specie di catasto, nel quale si notava lo stato dei beni che potevansi gravare del tributo delle collette. Il gran Camerario era preposto alla dire-

zione delle rendite e spese pubbliche, e aveva alla dipendenza della sua curia de' Maestri razionali, e anche i Questori e i Maestri segreti. Sotto la dominazione de' Re Svevi si conservarono le istituzioni camerali de' Normanni, e soltanto l' Imperadore Federigo II istituì in ciascuna provincia un maestro procuratore della Curia, il quale dovea precipuamente intendere ad impedire le usurpazioni de' diritti del Governo; e quanto alla riscossione delle collette si mandavano a' giustizieri gli estratti del cedolario, in cui erano notate l' estimazione de' beni delle città, terre e castella, i quali dopo riunite le somme esatte le inviavono a' maestri razionali, per disaminare la integrità di esse nei rapporti coi carichi dati fuori, e le ragioni della mancanza o dei ritardi de' pagamenti, per guisa che la Curia del gran Camerario era l' uffizio nel quale si radunava una gran parte della pubblica entrata, e se ne curava la riscossione, e puossi considerare come una specie di Tesoreria Reale. Per le istituzioni dei Re Angioini furono ampliati i poteri de' procuratori delle provincie per la parte che concerneva le pubbliche entrate, e il Gran Camerario oltre del Luogotenente ebbe alla sua dipendenza un Tesoriere, il quale sopratutto curava le rendite e le spese dello Stato e reggeva la Tesoreria, la quale si componeva di alcuni Presidenti e di alquanti Tesorieri subalterni; e tutti i collettori del pubblico denaro doveano versare le somme alla Tesoreria col rendimento de' conti, i quali venivano discussi dalla Camera Sommaria. Sotto il regno di Ferdinando il Cattolico fu creata la Scrivania di Razione come primo uffizio di contabilità, com-

posta di molti impiegati, la quale formava il ruolo di tutte le milizie del regno e di tutti coloro che ricevevano stipendio dal Governo, come anche regolava le spese e tutte le provvisioni necessarie allo esercito e alle castella, e nelle quistioni maggiori lo Scrivano di Razione era chiamato anche ad intervenire nel consiglio collaterale; ma nondimeno sì la Tesoreria che la Scrivania di Razione non riunivano tutte le rendite e provvedevano a tutte le spese, come viene fermato per le vigenti istituzioni. Per le leggi de' Re Carlo III e Ferdinando IV si conservarono gli uffizii della Tesoreria e della Scrivania di Razione, ma molte branche finanziere si amministravano da se stesse, versando alla Tesoreria i soli prodotti netti, mentre eseguivano direttamente le spese che le risguardavano non esclusi i stipendi agli uffiziali di loro dipendenza; e l' uffizio de' conti mancava di unità, giacchè nelle provincie i Tesorieri e Ricevitori generali riscuotevano dalle Università i tributi diretti secondo le liste di carico ricevute. Sulla Tesoreria si traevano direttamente i mandati di pagamento dal Re, ovvero dai Segretarii di Stato in nome del Re, ma non si formava uno stato preventivo per quel che approssimativamente fosse stato necessario a provvedere a' diversi bisogni del regno.

Durante l' occupazione militare con decreto dei 14 ottobre 1806 si considerò che la contabilità delle rendite e delle spese dello Stato, doveva essere concentrata per divenire chiara e facile, e venne statuito che il Tesoro pubblico collocato alla dipendenza del Ministero delle Finanze era il solo centro degl' introiti ed esiti dello Sta-

to, il quale aveva due pagatori generali, uno per la guerra, e l'altro per gli altri Ministeri; e due Controlori, per rivedere le operazioni dei pagatori, e vistarle trovandole regolari; e per altro decreto dei 15 novembre 1806 si abolirono la Scrivania di Razione, la Ruota de'conti e la carica di Tesorier generale. Con decreto de' 16 dicembre 1808 si stabilì il Tesoro Reale, che si componeva di tutti i fondi da doversi riscuotere per conto dello Stato in tutta la estensione del regno; e la direzione del medesimo stava a regolare, vigilare e verificare il movimento dei fondi, ed applicarli alle spese pubbliche, e venne affidata al Ministro delle Finanze, il quale aveva sotto i suoi ordini e presso di lui, per riunire il servizio ed assicurarne la costante regolarità un amministratore, un controloro degl' introiti e delle spese, un tesoriere generale degl' introiti, un pagator generale ed un agente del contenzioso (1). Le attribuzioni del Direttore del Tesoro Reale vennero pienamente fermate col decreto del dì 8 marzo 1812. Alla restaurazione della Monarchia col decreto de' 27 dicembre 1815 fu abolito il Tesoro reale creato coi decreti de' 16 dicembre 1808, 21 novembre 1809, 22 febbraio 1811 e degli 8 marzo 1812, e invece venne istituita una nuova amministrazione sotto il nome di Tesoreria generale, la quale ebbe ad obbietto di riunire tutti gl'introiti e le spese dello Stato, sotto la direzione del Ministero delle Finanze. Per l'art. 5 del decreto anzidetto del

(1) Veggasi il decreto de' 16 dicembre 1806 intorno alle attribuzioni di questi funzionarii, e anche l'altro decreto del dì 8 marzo 1812 intorno alle attribuzioni del Direttore del Tesoro Reale.

1815 si dispose di dover reggere la Tesoreria generale come direttori capi di uffizio un Tesorier generale, per riunire in una sola ed unica cassa tutti gl' introiti dello Stato, un pagator generale destinato ad eseguire tutti gli esiti in Napoli per mezzo del banco, e nelle provincie per mezzo de' suoi sostituti, un scrivano di Razione, incaricato a spedire gli ordini de' pagamenti al pagator generale dopo le convenienti e legali liquidazioni, un Controloro generale considerato come sostituto del Ministro delle Finanze nella parte concernente la riscossione e la spesa della rendita pubblica. Col Real decreto de'19 gennaio 1816 si approvarono le istruzioni pel servizio della Tesoreria generale, dichiarandosi espressamente di doversi osservare provvisoriamente per tutto il corso dell' anno 1816, riservandosi S. M. di stabilirle in un modo diffinitivo dopo quest' epoca, e salvi i cambiamenti a farsi anche durante l' anno anzidetto pel ramo di guerra; e per altro decreto de'20 marzo 1816 furono fatte varie modificazioni alle istruzioni memorate approvate col decreto de' 19 gennaio 1816. Ma sì le istruzioni generali approvate con quest' ultimo decreto, che le modifiche operate con l'altro decreto de' 20 marzo 1816 furono abolite, e invece pel Real decreto de' 25 dicembre 1816 si approvarono le novelle istruzioni pel regolamento della Tesoreria generale (1), alle quali furono unite delle altre addizionali col decreto dei 10 febbraio 1817.

---

(1) Veggansi le istruzioni approvate col decreto de' 25 dicembre 1816, e le altre approvate col decreto de'10 febbraio 1817.

Pel servizio della Tesoreria generale ne'Reali dominii di quà dal Faro fu compilato un novello regolamento approvato col Real decreto de' 15 dicembre 1825, che forma la legge vigente sulla materia; e per l'art. 1 di esso venne dichiarato che la Tesoreria generale di Napoli riunisce a se e tiene conto di tutti gl' introiti ed esiti del regno per la parte de' Reali dominii di quà dal Faro, e degl' introiti ed esiti pei rami di guerra e marina, Corpo diplomatico e Casa Reale dei Reali dominii di là dal Faro. Lo Stato costituisce una persona unica, che debbesi regolare con unità di principii e di azioni, e però gl'introiti e le spese pubbliche conviene che fossero riuniti in una sola amministrazione, per provvedere più agevolmente e con vedute uniformi a tutti i bisogni della società generale. Le novelle istituzioni risguardanti la Tesoreria generale debbonsi considerare come un vero progresso, rimpetto alle precedenti dell'amministrazione finanziera, per aver riunito gl'introiti e gli esiti in una sola amministrazione. Per le leggi della nostra antica Monarchia in gran parte si era operato l'unità del servizio finanziario, la quale per altro non era così necessaria in quel tempo, come è al presente, avvegnachè il corpo sociale, pel reggimento feudale, non ancora avea acquistata la piena unità politica ed amministrativa. Gl'introiti delle diverse Regie percezioni si compongono dai seguenti rami, cioè contribuzioni dirette, contribuzioni indirette, registro e bollo, lotteria ordinaria e straordinaria, poste e procacci, amministrazione delle monete, demanio pubblico, ponti e strade, acque e foreste e caccia, diritti di cancelleria, contigente dovuto dalla Sicilia

pel ramo di guerra e marina, Corpo diplomatico e Casa Reale, Crociata, introiti diversi per qualunque oggetto straordinario, e in generale qualunque altra percezione o provento che possa interessare il Regio erario. Il contigente delle contribuzioni dirette viene fermato con decreto nella fine di ciascun anno per l'anno seguente; e quello degli altri rami si calcola un anno per l'altro approssimativamente, secondo l'esperienza degli anni precedenti. Gl'introiti che si eseguono da' rami sudetti nella Cassa della Tesoreria, sono lordi di spese, tranne i soli diritti di esazione, che sono autorizzati a ritenere gli esattori comunali, i percettori di circondario, i ricevitori de' dazii indiretti e quelli del registro e bollo e della Cassa di ammortizzazione e demanio pubblico, salvo quei rami pei quali esistono particolari disposizioni di figurare ad introito i boni di sì fatte ritenute. Gli agenti diretti della Tesoreria generale per la riunione degl' introiti sono i ricevitori generali e distrettuali nelle provincie; gli agenti indiretti i ricevitori, percettori o esattori di tutti gli altri rami, i quali sono tenuti a versare i prodotti presso i Ricevitori generali e distrettuali. Gli esiti della Tesoreria generale vengono fissati in ciascun anno da S. M. sulla proposizione de'Ministri di Stato, i quali d'accordo col Ministro delle Finanze sommettono alla Sovrana sanzione gli stati discussi de' ripartimenti rispettivi (1).

Per gli art. 8 e seguenti del Regolamento dei 15 dicembre 1823 si stabilisce il personale della

(1) Leggansi gli art. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 del Regolamento approvato col decreto de' 15 dicembre 1823.

Tesoreria generale, dichiarandosi di essere il servizio di essa affidato a quattro capi di uffizio col titolo di Tesorier generale, Regio scrivano di Razione, Pagator generale e Controloro generale, i quali hanno alla loro dipendenza i Segretarii generali incaricati particolarmente a dirigere il servizio interno delle rispettive officine. La vigilanza superiore degl'introiti di Regio conto subordinata sempre al Ministro delle Finanze è affidata al Tesorier generale in concorrenza del Controloro generale; la liquidazione degli esiti è commessa allo Scrivano di Razione in concorrenza del Controloro generale, e la esecuzione di essi al Pagator generale, dopo le liberanze dello Scrivano di Razione, in concorrenza anche del Controloro generale. Per questi servizii amministrativi risguardanti la Tesoreria di Napoli nei dominii oltre il Faro, il Regio Scrivano di Razione, il Tesoriere generale, il Pagatore generale e il Controloro generale hanno dei rispettivi sostituti sotto i loro ordini e dipendenza immediata, cioè in Palermo per le provincie di Palermo, Trapani, Girgenti e Caltanissetta; e in Messina per le provincie di Messina, Catania e Siracusa. Sono addetti alla Tesoreria due Ispettori generali di contabilità sotto gli ordini del Ministro delle Finanze e all'immediazione del Controloro generale. Avvi anche un Agente del contenzioso per tutti gli affari litigiosi della Tesoreria e delle altre amministrazioni finanziere. La Tesoreria generale è sotto gli ordini immediati del Ministro delle Finanze, ma nondimeno i Capi di uffizio di essa possono corrispondere colle autorità civili e militari per oggetto di servizio ordinario della Tesoreria. Vi è an-

che un consiglio di Tesoreria destinato a discutere gli affari relativi al servizio interno della Tesoreria, e gli altri che gli possono essere rimessi per esame del Ministro delle Finanze (1). Dalla sposizione di tutte queste disposizioni legislative manifestamente si osserva che nel nostro regno la Tesoreria generale trovasi fondata in conformità de' veri principii della scienza e della natura delle cose, avvegnachè tutto l'andamento amministrativo e contabile del Tesoro vedesi concentrato in una sola amministrazione generale, nel fine di riunire tutto il servizio finanziario e farlo procedere con uniformità di vedute; e le diverse officine che la compongono sono partite a seconda della indole degli atti che debbonsi eseguire. In effetto le operazioni della Tesoreria generale si riducono a riunire tutti gl' introiti e le spese dello Stato, e però si fa aperta la necessità di due uffizii, l'uno per sopraintendere alla riunione dell'entrate, e l'altro a liquidare i diversi esiti, i quali sono rappresentati dal Tesorier generale e dal Regio Scrivano di Razione. La Pagatoria generale poi si è stabilita per dare esecuzione alle liberanze di quest' ultimo, perocchè attesa la grande moltiplicità degli affari, conveniva separare nel seno della Tesoreria l'officina di liquidazione degli esiti, da quella di esecuzione de'medesimi. Sicchè la Tesoreria generale stabilita nel nostro regno presenta grande analogia con quella vigente a' tempi dell'antica Monarchia precedentemente alla invasione francese del 1806, che

(1) Veggasi dallo art. 8 all' art. 25 del Regolamento dei 15 dicembre 1823.

parimenti si partiva in due uffizii, l'uno per gl' introiti, e l'altro per gli esiti, a'quali erano preposti il Tesorier generale e lo Scrivano di Razione. La istituzione della Controleria generale nondimeno è nuova appo noi, essendoci interamente venuta dalle istituzioni della Francia, applicate nel nostro regno durante il decennio dell' occupazione militare; e non può negarsi di essere questa officina stabilita nel seno della Tesoreria generale grandemente utile a sicurare il corso regolare e l'andamento esatto di tutti gli affari amministrativi e contabili che interessano l'amministrazione finanziera, per guisa che debbesi ritenere come una istituzione di vero progresso diretta a meglio stabilire, e con maggiori garentie tutelare la branca più interessante della Finanza dello Stato.

Il Regolamento de' 15 dicembre 1823 con gli art. 26 e seguenti si occupa a fermare le attribuzioni del Tesorier generale, il quale viene incaricato di raccogliere tutti gl'introiti del regno per la parte de' Reali dominii di quà dal Faro, e le quote dovute dalla Tesoreria stabilita nei Reali dominii oltre il Faro, pei rami di guerra e marina, Corpo diplomatico e Casa Reale, riunendoli in una sola cassa divisa in numerario e portafoglio. La madrefede del banco di corte colla intestazione Tesoreria generale conterrà unicamente il numerario: il portafoglio racchiuderà i valori di esazione, cioè le cambiali, le obbliganze, le dichiarazioni di debito, e le altre carte, come ancora qualunque valore da regolarizzarsi. Egli tiene conto e registro di tutte le rendite ordinarie e straordinarie, sieno della natura delle dirette, sieno delle indirette, e ne

vigila le esatta riscossione al tempo delle rispettive scadenze. Egualmente tiene conto delle somme che si versano dalle diverse amministrazioni finanziere pei rami particolari a disposizione del Ministro delle Finanze, secondo i regolamenti in vigore. Di questa ultima specie d'introiti il Tesoriere generale deve tenerne una madrefede a parte per disporne, a norma degli ordini del Ministro e con polizze firmate dal medesimo, e però avrà dal Ministro delle Finanze, a misura che verranno approvati le copie conformi degli stati de' ruoli delle contribuzioni dirette primitivi e suppletorii di ogni provincia, i quali saranno in doppia spedizione, l'una pel Tesorier generale e l'altra pel Controloro generale, ad oggetto che questi due funzionarii possano prenderne ragione nelle loro scritture, ponendone l'importo a debito del distretto o della provincia cui appartengono. Il Ministero delle Finanze parimenti farà pervenire al tempo opportuno al Tesorier generale gli stati delle obbliganze dei Ricevitori generali e distrettuali del regno per le contribuzioni dirette di ciascun anno, dopo che saranno state da questi ultimi sottoscritte, affinchè possa prenderne ragione e curarne la riscossione, come anche il Ministero e i Direttori delle percezioni indirette e degli altri rami finanzieri dovranno passare sollecitamente a notizia del Tesoriere e del Controloro generale tutte le disposizioni che potranno risguardare le riscossioni di somme dovute dai debitori fiscali e delle altre da eseguirsi dalla Tesoreria generale. La G. Corte de'Conti deve anche far pervenire al Tesorier generale le significatorie, le ordinanze di multa e tutte le altre carte di con-

danna de' contabili dipendenti, rimettendo simultaneamente al Controloro generale un elenco colla distinzione delle somme e de' nomi, i quali titoli di credito, dopo che saranno stati registrati nelle scritture della Tesoreria d' introito e del Controllo generale, quante volte si trattasse di affari litigiosi saranno passati all'Agente del Contenzioso per curarne la riscossione, la quale può essere effettuata anche direttamente dal Tesorier generale per mezzo de'suoi sostituti nelle provincie, qualora si giudicasse più utile (1).

Pel Regolamento de' 15 dicembre 1823 il Tesorier generale viene incaricato di eseguire alcuni esiti, e per l'art. 56 si dichiara che gli esiti ordinarii di questo Capo di uffizio, sia per banco, sia in valori di portafoglio consistono ne' versamenti che egli deve fare al Pagator generale, dopo avviso scritto del Controloro generale, i quali qualora debbano farsi per Banco, saranno eseguiti per mezzo di polizze vistate dal Controloro generale colla seguente formola. *Banco pagate al Pagator generale duc. ec. ec. per introitarsi nella madrefede della Pagatoria generale.* Il Banco rimane risponsabile che di queste polizze niun altro uso se ne faccia se non d' introitarsi sotto la madrefede anzidetta. Ove poi i versamenti debbono essere in valori di portafoglio, se ne formerà un distinto elenco unito ai medesimi, che verranno girati al Pagator generale, e l'elenco debb'essere vistato dal Controloro generale. Una simile richiesta scritta ver-

(1) Veggansi gli art. 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 e 35 del Regolamento de' 15 dicembre 1823, dove ampiamente si parla degl' introiti del Tesorier generale, e delle diverse ed ampie attribuzioni, di che è rivestito.

rà da questo funzionario fatta al Tesorier generale per la qualità de' fondi che potranno occorrere al Pagator generale in ciascuna provincia, per abilitarlo alla soddisfazione de' suoi mandati che rilascerà a favore degl' impiegati ed altri creditori del Governo pagabili da' Ricevitori generali, e il Tesoriere in esecuzione di queste richieste darà le sue autorizzazioni a favore del Pagator generale (1). Per gli art. 46, 47 e 48 del Regolamento de' 15 dicembre 1823 si statuiscono le disposizioni intorno a' bilanci e alla chiusura annuale della scrittura del Tesorier generale. « Nei primi quindici giorni di ciascun » mese il Tesorier generale formerà lo stato » della percezione di tutto il regno pel mese » scaduto. Nella fine di ogni sei mese il Teso- » rier generale formerà il suo bilancio di cassa » riportandosi in dettaglio tutti gl' introiti e gli » esiti che avranno avuto luogo nel corso del se- » mestre, colla distinzione pei primi delle parti » versanti e della specie de' versamenti, cioè se » in numerario o in effetti di portafoglio e pei » secondi delle parti prendenti, e della qualità » de' pagamenti, cioè se in polizze di Banco o in » valori di portafoglio, e notando il risultamento » della resta in cassa, la quale pel numerario » dovrà essere perfettamente uniforme a quella » esistente nella madrefede, e per gli effetti a » quelli esistenti nel portafoglio. Questo bilan-

(1) Leggansi gli art. 36, 37, 38, 39 e 40 del Regolamento de' 15 dicembre 1823, che comprendono tutte le disposizioni intorno agli esiti del Tesorier generale, come anche leggansi gli art. 41, 42, 43, 44 e 45 dello stesso Regolamento, i quali trattano de' sostituti del Tesorier generale ne' dominii oltre il Faro.

» cio deve essere esaminato dal Controloro ge-
» nerale e indi passato alla G. Corte de' Conti.
» Sarà obbligo del Tesorier generale in ogni fine
» di anno di farsi rendere conto dal Pagator ge-
» nerale di tutte le polizze rimaste indistribuite
» per un anno e di esse far introito in un conto
» a parte, per impiegarne il prodotto in acqui-
» sto di rendite iscritte sul G. Libro precedente
» autorizzazione Ministeriale, riserbandone una
» somma corrispondente per far fronte alle ri-
» richieste delle parti interessate, giusta il Re-
» golamento in vigore per questa parte di ser-
» vizio (1).

LEZIONE LXXXIII.

ARGOMENTO

Esposizione delle attribuzioni del Regio Scrivano di Razione, secondo le norme del Regolamento approvato col decreto de' 15 dicembre 1823, le quali stanno propriamente nella liquidazione degli esiti dello Stato. Gli esiti dello Stato si distinguono in tro specie. Nella prima specie si comprendono le spese di personale, nella seconda quelle di materiale e nella terza le imprevedute. Esame dei documenti necessarii a liquidare queste tre specie di esiti. Esposizione delle attribuzioni del Pagator generale, le quali stanno nella esecuzione delle spese già liquidate dal Regio Scrivano di Razione. I creditori di coloro che debbono riscuotere danaro dalla Tesoreria, possono fare i sequestri, quando la Scrivania di Razione, non ancora ha dato fuori le liberanze, i

(1) Veggansi gli art. 46, 47 e 48 del Regolamento de' 15 dicembre 1823.

quali esclusivamente possono praticarsi presso questa officina. Esame di questo argomento, secondo i principii della scienza e l' ordinamento della Tesoreria generale. Esposizione delle attribuzioni del Controloro generale. Origine di questa istituzione, la quale è interamente a noi provvenuta dalle leggi della Francia; ed è conforme a'principii della scienza del diritto amministrativo. Dimostrazione di questo assunto. Esame delle attribuzioni dell' agente del Contenzioso presso la Tesoreria generale il quale è il rappresentante giuridico della medesima, ma ne' soli atti della vita civile, ossia nei contratti e nelle liti ec., avvegnachè la disposizione dei fondi dello Stato si pertiene al Ministro delle Finanze. Esplicamento scientifico di tutta questa materia, fondato sulla indole speciale, della istituzione della Tesoreria generale, che non compone per se sola una persona giuridica. Le funzioni de' quattro capi di uffizio della Tesoreria sono di amministrazione esecutiva, e non già direttiva, di maniera che la personalità giuridica della Tesoreria generale sta nel Ministro delle Finanze o nell'agente del Contenzioso.

Il Regolamento de' 15 dicembre 1823 con gli articoli 49 e seguenti stabilisce i doveri in generale e le attribuzioni dello Scrivano di Razione.
» Lo Scrivano di Razione è incaricato di di-
» sporre la spedizione delle liberanze per tutti
» i pagamenti a carico dello Stato, per gli esiti
» così del ramo civile, che del ramo di guerra
» e di marina ne' Reali dominii di là dal Faro,
» tenendosi per questi ultimi presenti gli arti-
» coli 112 a 118. Tali pagamenti verranno da
» esso disposti per conto de' crediti de' diversi
» Ministeri e ne'termini del presente Regolamen-
» to. Le liberanze verranno dirette al Pagator
» generale dopo che saranno state verificate e
» vidimate dal Controloro generale, distinguendo
» quelle da estinguersi con polizze di Banco, da
» quelle da realizzarsi dalle casse de' ricevitori

*

» generali dalle provincie del regno. A tal ef-
» fetto il Regio scrivano di Razione deve liqui-
» dare il diritto e la spettanza di tutti gli averi
» del personale, cioè de' soldi, soprassoldi, in-
» dennità, sussidii e qualunque assegnamento
» periodico appartenente a' funzionarii civili e
» militari, e ad uffiziali ed impiegati di qualun-
» que grado e classe, a norma de'diversi piani
» organici delle tariffe e delle particolari So-
» vrane concessioni. Deve altresì liquidare le
» spese di sussistenza di ogni natura, e degli
» ospedali pel Real esercito di terra e di mare
» stanziati in tutti i Reali dominii, a tenore dei
» contratti e delle amministrazioni in economia
» Sovranamente approvate, o finalmente in altro
» modo che a misura delle urgenze o circostanze
» straordinarie potrà essere da S. M. disposto.
» Queste liquidazioni di sussistenza degli ospe-
» dali bisognevoli in Sicilia, chè non dipendes-
» sero da un appalto generale, ma i di cui con-
» tratti risguardassero soltanto il servizio di quel-
» li Reali dominii saranno stabilite provvisoria-
» mente, come più chiaramente si dirà in ap-
» presso da' sostituti dello Scrivano di Razione,
» colla facoltà di liberarne anche provvisoria-
» mente gli avanzi allorchè ne risulteranno. E
» in fine è nell'obbligo parimente di formare gli
» aggiusti di soldi, prest ed indennità, del pari
» che quelli di provvisione a'reggimenti e corpi
» del Real esercito di terra e di mare stanziato
» in tutti i Reali dominii. Affinchè lo Scrivano
» di Razione ottenga la celerità delle operazioni
» relative alla sua carica, è autorizzato a cor-
» rispondere direttamente per oggetti che non
» alterano le leggi e i regolamenti finanzieri e

» amministrativi con tutti i Ministri Segretarii
» di Stato, con gl' Intendenti militari, e con
» gl' Intendenti e Sottointendenti civili, col Com-
» messariato di guerra, e con qualunque altra
» autorità civile o militare. È accordato allo
» Scrivano di Razione, analogamente agli anti-
» chi Sovrani stabilimenti, e tanto convenendo
» al bene de' Reali interessi, la facoltà tutte le
» volte che lo crederà necessario, non solo di
» assistere alle riviste periodiche che si passano
» da' Commessarii di guerra a' corpi tutti del
» Reale esercito di terra e di mare, non esclusa
» la marineria nelle diverse sue classi a bordo
» de' Reali legni di guerra e il Corpo della mae-
» stranza, ma passarle altresì egli medesimo e
» straordinariamente, rendendone informato il Mi-
» nistro di guerra e marina, e il Comandante mili-
» tare del luogo. A tale oggetto resta determinato
» che i capi militari dell'uno e dell' altro ramo
» di qualunque grado prestino tutta la loro assi-
» stenza allo Scrivano di Razione, trattandosi di
» un atto di somma importanza pel Real servizio.

Gli esiti di competenza dello Scrivano di Razione vengono determinati negli art. 55 e seg. del Regolamento del 1823 concepiti in questi termini: « Dal dì 1 gennaio 1824 in poi tutti gli
» esiti del regno saranno divisi in tre classi,
» cioè prima classe, personale; seconda classe,
» materiale; e terza classe, impreviste. La pri-
» ma classe riguarderà i soldi, i soprassoldi e
» le indennità di ogni natura, ed ogni altro e-
» molumento attaccato al soldo. Le somministra-
» zioni de' viveri e foraggi per lo mantenimento
» delle truppe di terra e di mare, il vitto, il
» mobilio, e i medicamenti a' militari infermi

» negli ospedali apparterranno benanche alla pri-
» ma classe, come ancora la somministrazione
» de' letti ne' quartieri, qualora si esegua per
» appalto generale. Si eccettuano da sì fatte pre-
» scrizioni tutte quelle spese di simile natura
» che si eseguono con fondi provinciali a dispo-
» sizione del Ministro degli affari interni, le quali
» continueranno ad appartenere alla seconda clas-
» se. Apparterranno ancora alla detta prima clas-
» se i ruoli provvisorii conosciuti finoggi e che
» potranno stabilirsi in seguito tanto per sussidii
» mensuali sotto qualunque rapporto, quanto per
» premio a coloro che danno cauzione per im-
» pieghi loro affidati, e per interesse infine do-
» vuto a' capitalisti per crediti arretrati, liqui-
» dati e da liquidarsi contro le Reali Finanze,
» non escluso per questi ultimi il pagamento dei
» rispettivi capitali da trasferirsi sul G. Libro
» del debito pubblico in iscrizione. La seconda
» classe s'intende relativa a' pagamenti degli og-
» getti del materiale, di costruzioni di fabbri-
» che, di armamenti, di stampe, di manteni-
» mento di strade, projetti, detenuti civili, soc-
» corsi ed altro, i di cui oggetti saranno spe-
» cificati negli stati discussi de' Ministeri. La
» terza classe si riferisce ordinariamente a spese
» straordinarie ed impreviste ne' detti stati di-
» scussi. Gli esiti della prima classe saranno di-
» sposti dallo Scrivano di Razione sotto la sua
» responsabilità e di quella del Controloro ge-
» nerale, e colla guida degli assienti e de' do-
» cumenti, come più estesamente si dirà in se-
» guito. Quelli della seconda e terza classe non
» potranno disporsi senza gli ordinativi de' diversi
» Ministeri, distinti per capitoli e per clas-

si (1). Il Pagator generale, a norma dello art. 125 del Regolamento del 1823, è incaricato di pagare le spese del regno nella parte de'dominii di quà dal Faro, secondo le liberanze della Scrivania di Razione vidimate dal Controloro generale, le quali spese si faranno in Napoli o nelle provincie, a tenore delle corrispondenti liberanze (2). Dalla sposizione di tutte le disposizioni legislative del nostro regno intorno alle funzioni dello Scrivano di Razione e del Pagator generale della Tesoreria generale agevolmente si osserva, che la facoltà di eseguire sequestri ad istanza de' creditori di coloro che debbono riscuotere somme dalla Tesoreria, unicamente può porsi in atto quando non ancora la Scrivania di Razione ha dato fuori le sue liberanze, e debbono praticarsi esclusivamente presso questa officina. Di vero le diverse officine della Tesoreria generale quantunque distinte fra esse, non sono al certo diverse, perchè tutte riunite compongono una sola corporazione, per guisa che debbonsi considerare come membri di un sol tutto; e però l'officina della Pagatoria non può intendersi come esistente individualmente ed avente una rap-

(1) Leggansi gli art. 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64 e 65 del Regolamento de' 15 dicembre 1823, che trattano dei documenti per le liberanze dello Scrivano di Razione; come pure si legga dall'art. 66 all' art. 93 nei quali si discorre della liquidazione e delle liberanze per le spese di prima classe ne' dominii di quà dal Faro, e anche di seconda e terza classe. Si vegga da ultimo dallo art. 94 all' art. 122 dove si comprendono le disposizioni relative a tutti gli altri esiti di competenza dello Scrivano di Razione.

(2) Leggasi dallo art. 123 all' art. 137 del Regolamento de' 15 dicembre 1823, dove si trovano le disposizioni relative a' doveri e alle attribuzioni del Pagator generale.

presentanza giuridica, la quale unicamente si ha dalla Tesoreria generale. Posti questi principii debbesi por mente che pel Regolamento dei 15 dicembre 1823, consentaneamente alle leggi preesistenti, lo Scrivano di Razione è incaricato di disporre la spedizione delle liberanze per tutti i pagamenti a carico dello Stato; e il Pagator generale di pagare le spese del regno, secondo le liberanze della Scrivania di Razione; sicchè questa ultima officina propriamente è preposta alla direzione degli esiti pubblici, la quale esercita quest' alta attribuzione, mediante la spedizione delle liberanze, le quali attribuiscono un diritto esclusivo e irrevocabile a coloro cui vanno dirette, perocchè i pagamenti in generale debbono eseguirsi a pro di persone determinate. E poichè lo Scrivano di Razione è chiamato a liquidare gli esiti, cioè a stabilire mediante certi e determinati documenti le spese e la quantità di esse, non che a riconoscere le persone, che hanno la qualità di creditori dello Stato; le quali cose assodate, per effetto della spedizione delle liberanze, debbesi intendere, dopo questo atto il pagamento pienamente fatto; avvegnachè le funzioni del Pagator generale sono meramente passive, perchè egli esegue gli esiti, a norma delle liberanze ricevute, le quali non possono in alcun modo essere alterate nella loro esecuzione materiale, senza confondere tutto l' andamento dell' amministrazione finanziera, e sovvertire l'ordinamento della Tesoreria generale, la quale sola ha una rappresentanza giuridica, per modo che i creditori di coloro che debbono ricevere danaro dal Governo non vengono offesi nei loro diritti, vietandosi loro di avanzare sequestri alla

Pagatoria generale, la quale non è che una officina meramente passiva per l'esecuzione degli esiti dello Stato.

Per gli art. 138 e seg. del Regolamento de' 15 dicembre 1823 si determinano i doveri in generale e le attribuzioni del Controloro generale, fermandosi le seguenti disposizioni. « Il Controloro generale è il sostituto del Ministro delle » Finanze in tutto ciò che riguarda percezione » e spesa della rendita pubblica. Tutti gl'introiti » ed esiti che si fanno dalla Tesoreria, e in » generale qualunque atto o operazione che si » esegue dalla stessa, non saranno riputati va- » lidi se prima non se ne sia presa ragione dal » Controloro generale, il quale eccetto l'esibi- » zione de' documenti, è risponsabile rimpetto » alla G. Corte de'Conti dell'operazione eseguita » moralmente, come gli altri capi di uffizio lo » sono materialmente. Egli è il fiscale delle di- » verse officine della Tesoreria, e ad oggetto di » poterne esattamente disimpegnare le funzioni, » riceverà gli stessi elementi e terrà le stesse » scritture di quelle officine per la concordanza » delle operazioni della Tesoreria generale (1). La istituzione degli uffizii de' Controlori è del tutto nuova, non rinvenendosi disposizioni nelle antiche leggi, che avessero stabilite queste fun-

(1) Leggansi gli art. 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155 e 156 del Regolamento de' 15 dicembre 1823, dove si comprendono tutte le disposizioni intorno alle attribuzioni del Controloro generale; e veggansi anche gli art. 157, 158, 159, 160, 161, 162 e 163 del Regolamento anzidetto, i quali risguardano le attribuzioni di Segretarii generali della Tesoreria e degl'Ispettori generali di contabilità.

zioni di controllazione nelle diverse branche della pubblica amministrazione, per guisa che debbesi ritenere come una creazione amministrativa a noi provvenuta dalle leggi della Francia. Nei tempi di avanzata civiltà l'amministrazione della società generale diviene assai ampia e svariata, perocchè debbesi provvedere a'bisogni di tutto lo Stato e con quella uniformità che è compossibile colle diverse condizioni delle amministrazioni locali, e però l'ordinamento di una Tesoreria generale riesce assai difficile, dovendosi regolare tutti gl'introiti ed esiti pubblici, i quali costituiscono le basi di tutta l'amministrazione finanziera. Per provvedere alla esattezza ed uniformità del servizio del Tesoro le nostre leggi seguendo quelle della Francia hanno creato nella Tesoreria generale l'uffizio eminente di Controloro generale, il quale è incaricato di esaminare qualunque atto o operazione di essa e prenderne ragione, perchè possa essere valido, come anche è destinato ad essere il fiscale di tutte le altre officine, per guisa che rendesi assai più sicurato l'andamento esatto degli introiti e degli esiti dello Stato, venendo i primi diretti e vigilati simultaneamente dal Tesorier generale e dal Controloro generale, e gli altri da quest'ultimo e dallo Scrivano di Razione, ovvero dal Pagator generale. E poi è a porsi mente che secondo l'ordinamento finanziero del nostro regno la Tesoreria costituisce un amministrazione sola distinta in varie officine, e però nel fine di unificare gli atti diversi di queste ultime conveniva che tutti si fossero disaminati novellamente dal Controloro generale, per far procedere d'accordo l'officina degl'introiti e quelle degli esiti; e

per rendere maggiormente efficace non pure la tutela degli interessi del pubblico erario, che l'uniformità del servizio finanziero si è conferito al Controloro una superiorità su gli altri Capi di uffizio, essendo il fiscale delle operazioni di essi e il sostituto del Ministro delle Finanze, e anche il Presidente del Consiglio di Tesoreria, nei casi d'impedimento di quest'ultimo.

Per le antiche leggi del nostro regno vi era presso la Regia Camera della Sommaria un avvocato fiscale incaricato di tutelare e difendere gl'interessi e i diritti del Regio erario. Le novelle istituzioni francesi crearono per lo esercizio di queste funzioni un Agente del Contenzioso, e le leggi ordinatrici del Tesoro Reale pubblicate appo noi, durante il decennio dell'occupazione militare parimenti stabilirono per la tutela e difesa di esso un agente del Contenzioso conservato in tutte le leggi in seguito date fuori sulla materia. Il Regolamento de' 15 dicembre 1825 determina con l'art. 164 di essere le funzioni dell'Agente del Contenzioso tutte dirette alla tutela e difesa degl'interessi e de' diritti della Tesoreria generale « Egli è la persona le» gittima che dovrà essere intesa nei giudizii at» tivi e passivi d'interesse della Tesoreria, a » quale oggetto per mezzo de' patrocinatori da » lui proposti, ed approvati dal Ministro delle » Finanze ne curerà la difesa presso tutti i tri» bunali e Corti giudiziarie civili e criminali e » contenziose amministrative, e dove lo crederà » necessario ed utile agl'interessi della Tesore» ria, o perchè gli venga ordinato dal Ministro » delle Finanze potrà intervenire ne' tribunali e » Corti dove si tratterà il giudizio per difendere

» i diritti e le ragioni della Tesoreria. Gli art. 169 e 170 prescrivono quanto segue intorno alle attribuzioni dello Agente del Contenzioso. « Egli » esaminerà tutti i contratti e le rispettive cau» tele che li accompagnano e che dovranno for» marsi dalla Tesoreria generale, alla stipula » de' quali dovrà anche intervenire, quando ne » sarà facoltato dal Ministro delle Finanze. Do» vrà però di uffizio intervenire ne' contratti per » cessioni di ragioni, quietanze e radiazioni o » riduzioni d' iscrizioni ipotecarie a favore di » quelli che si trovano avere estinto legalmente » o diminuito le loro obbligazioni verso la Te» soreria generale. Sarà inoltre suo carico giu» sta il decreto de' 29 ottobre 1817 di apporre » in piedi de' pagamenti che verranno fatti alla » Tesoreria, le quali riserve e proteste saranno » notificate alle parti da uno degli uscieri della » Tesoreria. » Per ben intendere la natura delle funzioni dell' Agente del Contenzioso presso la Tesoreria generale, di questo supremo posto dello Stato, conviene intrattenersi alquanto a disaminare la indole della istituzione della Tesoreria, per indi venire agevolmente in cognizione delle attribuzioni del rappresentante giuridico di essa. Lo Stato debbesi considerare come la società risguardata sotto il concetto della sua unità e del suo fine, ordinata a conseguirlo, mediante l'opera del Governo, o sia dell' attuazione dei poteri legislativo ed esecutivo; e a misura del maggiore incivilimento, si accrescono le autorità destinate a porre in atto le leggi; e meglio si distinguono le forme corrispondenti alla natura speciale delle funzioni dei poteri delegati. Lo Stato nella qualità di per-

sana giuridica possiede un patrimonio distinto dalle altre persone collettive e individuali, il quale rappresenta l'universalità de'diritti ed obbligazioni, e fra i primi si comprendono i beni mobili ed immobili produttivi di rendite, e le cose destinate all'uso generale, costituenti le diverse pertinenze del pubblico demanio, e i prodotti delle svariate imposizioni. Le proprietà patrimoniali e le demaniali dello Stato sono sotto la tutela di un amministrazione pubblica, o sia di quella della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico, la quale ha la rappresentanza giuridica della persona morale; e allo stesso modo le diverse branche delle contribuzioni indirette sottostanno a delle speciali amministrazioni pubbliche per curarle e rappresentarle giuridicamente, come sarebbero le Amministrazioni generali dei dazii indiretti, del Registro e bollo ed altre. Le contribuzioni dirette non hanno un amministrazione generale destinata a rappresentarle, ma in vece sono sotto la tutela immediata del Ministero delle Finanze e del Consiglio delle contribuzioni dirette. I Direttori provinciali sono i principali rappresentanti delle diverse amministrazioni pubbliche nell'ambito territoriale delle rispettive provincie, per modo che la personalità giuridica di esse, non pure si riunisce eminentemente e pienamente nelle amministrazioni generali sedenti nella Capitale del regno, ma essa si ha anche separatamente nelle singole Direzioni provinciali. Che anzi gl' Intendenti hanno anche in certi casi la rappresentanza legittima di alcune amministrazioni finanziere, avvegnachè per l'art. 164 delle leggi di procedura civile espressamente si dispone, che lo Stato, allorchè

si tratta di demanii e diritti demaniali, debb'esser citato nella persona o nel domicilio dell'Intendente della provincia.

La Tesoreria generale osservammo nella scorsa lezione, di essere stabilita per riunire e tener conto di tutti gl' introiti ed esiti dello Stato, venendo commessa la vigilanza superiore sugli introiti al Tesorier generale sotto la dipendenza sempre del Ministro delle Finanze; e la liquidazione degli esiti al Regio Scrivano di Razione, e l' esecuzione di essi al Pagator generale; per guisa che le officine della Tesoreria sono distinte; ma nondimeno nessuna di esse si ha una personalità giuridica, perchè non costituiscono delle speciali amministrazioni, ma in vece tutte riunite compongono la Tesoreria generale. Il Controloro generale esercita le stesse funzioni degli altri tre capi di uffizio, avvegnachè qualunque atto o operazione di essi non è valido se prima non viene esaminato dal Controloro, ma non già che fosse egli preposto alla direzione del Tesoro pubblico, e però nessuno de' capi di uffizio si ha la rappresentanza giuridica di esso. La Tesoreria non costituisce propriamente in se stessa un Amministrazione pubblica, perchè la sua missione si è di riunire gl' introiti, e di liquidare ed eseguire gli esiti dello Stato, per modo che non dirige l'amministrazione del danaro riunito del Governo, ma in vece lo amministra materialmente, e le funzioni delle officine che la compongano sono di amministrazione esecutiva e non già direttiva, e allo effetto le leggi dichiarano i conti della Tesoreria materiali, e vanno sommessi alla giurisdizione ordinaria della G. Corte de'Conti. La di-

rezione della Tesoreria generale propriamente si pertiene al Ministro delle Finanze, il quale si ha la disposizione de' fondi e del danaro dello Stato, così per la parte che concerne gl'introiti, che per quella delle spese, per guisa che la personalità giuridica della Tesoreria quanto alle facoltà dispositive sta nel Ministro delle Finanze, che anzi gli esiti impreveduti non possono eseguirsi senza una speciale Sovrana autorizzazione. Posti questi principii agevolmente s'intende che la personalità giuridica della Tesoreria generale non risiede pienamente nella persona dell'agente del Contenzioso, il quale la rappresenta soltanto in tutti gli atti della vita civile, come ne' contratti e nelle liti; e per l'opposito la disposizione de' fondi dello Stato l'esercita il Ministro delle Finanze; per modo che la Tesoreria costituisce un amministrazione pubblica non già per se stessa, ma in vece per le attribuzioni del Ministro delle Finanze, e dello agente del Contenzioso, avvegnachè al primo si compete la disposizione de' fondi dello Stato e all'altro la rappresentanza giuridica del Tesoro.

LEZIONE LXXXIV.

ARGOMENTO

La Tesoreria generale ha per unico rappresentante la persona dell'agente del Contenzioso, per guisa che il domicilio di lui, costituisce anche quello della persona giuridica rappresentata. Dimostrazione di questo assunto. Quando il rapporto di dritto dipende dalla situazione de' domicilii, come ne' casi di prescrizione, debbesi soltanto considerare come

domicilio reale quello dell' agente del Contenzioso. Esposizione delle svariate attribuzioni dell' agente del Contenzioso della Tesoreria generale, secondo il Regolamento approvato col Decreto de' 15 dicembre 1823 ed altri atti legislativi sulla materia. Il Consiglio di Tesoreria ha a fine di unificare le varie branche di questa amministrazione e condurla a' principii uniformi e generali. Esposizione delle diverse attribuzioni di questo Consesso, giusta le disposizioni del Regolamento de' 15 dicembre 1823 Il Consiglio di Tesoreria comprende tutta la personalità giuridica della medesima, avendo a Capo il Ministro delle Finanze e a Pubblico Ministero l' agente del Contenzioso. Dimostrazione di questo assunto.

Nella scorsa lezione ci siamo intrattenuti a disaminare la natura delle funzioni dello Agente del Contenzioso della Tesoreria generale, le quali consistono propriamente nella rappresentanza giuridica di essa. Lo Stato per le sue proprietà patrimoniali e demaniali, e anche per le contribuzioni pubbliche è rappresentato in Napoli dai Capi delle speciali Amministrazioni generali, e nelle provincie da' Direttori provinciali; che anzi allorchè si tratta di demanii e diritti demaniali gl' Intendenti anche rappresentano lo Stato (1). Per l' opposito la Tesoreria quanta allo sperimento de' suoi diritti ha per unico rappresentante la persona dell' Agente del Contenzioso, per guisa che il domicilio di lui costituisce anche quello della persona giuridica rappresentata, senza che vi fossero altri rappresentanti legittimi

(1) L' art. 164 delle leggi di procedura civile così dispone: Lo Stato allorchè si tratta di demanii e diritti demaniali sarà citato nella persona o nel domicilio dell' Intendente della provincia, e il Tesoro pubblico nella persona o all' uffizio dello agente del Contenzioso.

sia nella Capitale del regno, che nelle provincie, perocchè essendo la Tesoreria generale, pienamente stabilita sulla base dell'unità, non può avere rappresentanze speciali e distinte da quella dello agente del Contenzioso. Per applicazione di questi principii generali di dritto amministrativo agevolmente s'intende, che quando il rapporto di dritto dipende dalla situazione de'domicilii, come ad esempio ne'casi della prescrizione, debbesi soltanto considerare come domicilio reale della Tesoreria quello dello agente del Contenzioso.

Per l'art. 175 del Regolamento de' 15 dicembre 1823 si dispone « che tutti i titoli di cre» dito o di diritti qualunque appartenenti alla » Real Tesoreria, che si potranno esigere, o » che fossero suscettivi di opposizioni, saranno » rimessi all'agente del Contenzioso, il quale » avrà cura di far valere le ragioni della Te» soreria, per mezzo di patrocinatori da lui pro» posti ed approvati dal Ministro delle Finan» ze, presso le autorità giudiziarie competenti, » a fine di astringere i debitori allo adempimen» to delle loro obbligazioni con tutti i mezzi ef» ficaci prescritti dalle leggi. A quale effetto » terrà nella sua officina per le dipendenze con» tenziose una scrittura di conto corrente colla » Tesoreria generale, nella quale darà credito » alla medesima di tutti i titoli che gli saranno » rimessi, e darà debito delle somme riscosse » che le saranno versate, per le quali dovrà ri» scuotere le ricevute contabili. Sono eccettuati » soltanto da questa disposizione quelli titoli e » valori, che il Tesorier generale crederà più » utile di esigere in Napoli direttamente o per

» mezzo de' suoi sostituti nelle provincie ». Con gli art. 166 e 167 si prescrive quanto segue. » Lo agente del Contenzioso debbe astringere in » via amministrativa, e anche con sequestri ammi- » nistrativi, al pagamento quei ricevitori o » altri contabili, contro de' quali gli verranno » rimessi dalla Tesoreria generale o dal Mini- » stero delle Finanze de'titoli contabili risultanti » da liquidazioni o verifiche dello stato di situa- » zione delle loro casse, o di significatorie della » G. Corte de' Conti, facendo valere i diritti e » privilegi che competono alla Tesoreria tanto » su i beni, quanto sulle persone de' debitori, » a' termini delle leggi in vigore, segnatamente » del decreto de' 16 dicembre 1813 e degli art. » 1954 e 1940 delle leggi civili. Potrà agire » contro i ricevitori e chiunque altro ammini- » stra fondi e rami addetti alla Tesoreria, con » prendere quelle iscrizioni ipotecarie che cre- » derà utili e necessarie, giusta le facoltà ac- » cordategli ». L' art. 168 del Regolamento del 1823 provvede alla restituzione delle cauzioni e alla cancellazione delle iscrizioni ipotecarie prese a carico dei contabili dello Stato, ed è concepito ne' seguenti termini. » Nel caso di mor- » te, di dimessione o di cessazione per qualun- » que altra causa de' contabili dal di loro im- » piego, egli è incaricato di esaminare le di- » mande di essi contabili o de' loro eredi, con- » cernenti la restituzione delle cauzioni e la can- » cellazione delle iscrizioni ipotecarie prese su » i loro beni, o di coloro che hanno data cau- » zione a pro della Tesoreria, onde proporre » dietro tale esame al Ministro delle Finanze il » suo avviso per la loro restituzione o ritenzio-

» ne, a misura che conoscerà essersi per parte
» de' contabili adempito o mancato alle condi-
» zioni prescritte ne' Regolamenti sull'oggetto, e
» provocare dalla Gran Corta de' Conti i prov-
» vedimenti opportuni per la stessa causa (1).
Pel Real decreto de' 14 luglio 1826 si fermarono le norme per operare il disvincolo delle cauzioni dei contabili delle amministrazioni finanziere, il quale comprende le seguenti disposizioni:

» Art. 1. I contabili delle amministrazioni fi-
» nanziere dello Stato e i loro cauzionanti, quan-
» do discussi i conti del ramo pel quale si è
» data la cauzione, ed avutane la corrispondente
» declaratoria, vogliono ottenere il disvincolo,
» o la restituzione delle cauzioni già date, o la
» cancellazione delle iscrizioni prese per effetto
» delle cauzioni medesime, debbono promuover-
» ne la dimanda all'agente del Contenzioso del-
» la Tesoreria generale per le cauzioni prese
» direttamente dalla stessa, ai termini degli art.
» 168 e 169 del Regolamento de' 15 dicembre
» 1823, o al Capo della rispettiva amministra-
» zione per quelle che sono state prese per in-
» teresse dell' amministrazione stessa. In appog-
» gio di questa domanda dovranno esibirsi le de-
» claratorie de' conti ultimati e discussi diffini-
» tivamente, e i certificati delle rispettive am-
» ministrazioni, dai quali costi che dalle scrit-
» ture delle medesime non vi sia alcun debito a
» carico dei contabili.

» Art. 2. Laddove lo agente del Contenzioso

(1) Veggansi gli art. 169 e 170 del Regolamento de' 15 dicembre 1823.

*

» della Tesoreria generale, o il Capo delle am-
» ministrazioni predette trovino in regola gli e-
» nunciati documenti, dovranno far dritto alla
» dimanda fra il termine di venti giorni, pre-
» stando il loro consenso per lo disvincolo delle
» cauzioni sudette. Se poi trascurassero di ciò
» eseguire fra l'indicato termine, o v'incontras-
» sero de'dubbii, sarà libero alle parti di adire
» i giudici del Contenzioso amministrativo, che
» dichiariamo competenti in questa materia, ad
» esclusione delle autorità giudiziarie, cioè il
» Consiglio d'Intendenza, il quale vi pronun-
» zierà, salvo l'appello alla Gran Corte de'Con-
» ti, a' termini della legge de' 25 marzo 1817
» sulla procedura del Contenzioso amministrativo.

» Art. 3. Quando però si trattasse di cauzioni
» ricevute direttamente dalla Gran Corte de'Con-
» ti, la dimanda del disvincolo dovrà farsi di-
» rettamente alla medesima, la quale dovrà giu-
» dicarla, inteso se lo creda necessario ed utile
» l'agente del Contenzioso a'termini dell'art. 168
» del Regolamento de' 15 dicembre 1823.

» Art. 4. In occasione di tali dimande, se si
» promuovessero delle azioni puramente civili
» nel senso dell'art. 5 della legge de'21 marzo
» 1817, il Consiglio d'Intendenza e la G. Corte
» de'Conti, ne'termini della loro rispettiva com-
» petenza, dovranno rimetterne la cognizione
» alle autorita giudiziarie, riserbandosi di prov-
» vedere sul dimandato disvincolo, cancellazioni
» o restituzioni delle cauzioni, dopo che saranno
» decise dalle autorità giudiziarie le sudette a-
» zioni civili.

» Art. 5. I Conservatori delle ipoteche per lo
» disvincolo delle cauzioni date a favore del Fi-

» sco, saranno considerati come tutti gli altri
» agenti contabili de' rami finanzieri. In quanto
» poi alle cauzioni date per la sicurezza degl'in-
» teressi de' particolari, dovranno per lo disvin-
» colo delle medesime adire il tribunale civile.
» Art. 6. Del disvincolo delle cauzioni date in
» iscrizioni sul Gran Libro, o in danaro depo-
» sitato in numerario presso la Cassa di Ammor-
» tizzazione, si dovrà dar conto al Ministro del-
» le Finanze, tanto per intelligenza, quanto
» perchè possa passare alle Amministrazioni ri-
» spettive gli ordini corrispondenti per l'adem-
» pimento.

Per l'art. 171 del Regolamento dei 15 dicembre 1823 si dichiara quanto segue. » A norma
» di quanto sta prescritto col decreto de' 21 a-
» prile 1820, egli sarà inteso ed avrà una su-
» prema ispezione su i giudizii attivi e passivi
» risguardanti le Amministrazioni finanziere: a
» qual' effetto d'accordo coi rispettivi Direttori
» o Amministratori generali negli oggetti di mo-
» mento ne regolerà l'istituzione, il loro anda-
» mento, il modo di difesa e il disbrigo, ac-
» ciocchè il Contenzioso relativo alla finanza sia
» riunito sotto una sorveglianza generale, con
» eseguirsi esattamente il Regolamento che fu
» annesso al citato Real decreto de' 21 aprile
» 1820 (1).

Gli art. 172 e 173 del Regolamento del 1823 comprendono le seguenti disposizioni intorno alle attribuzioni dello agente del Contenzioso. » Egli
» darà i suoi avvisi, quando ne sarà richiesto

(1) Si legga il decreto de' 21 aprile 1820.

» o dal Ministro delle Finanze o da qualunque
» Capo delle Amministrazioni finanziere su tutti
» i dubbii che potranno interessare la Tesoreria
» rispetto a' sequestri, intestazioni, pagamenti
» ed esazioni, ed eseguirà tutte le commessioni
» che gli verranno affidate dal Ministro delle
» Finanze. Tutti i funzionarii pubblici saranno
» obbligati di somministrargli le notizie, schiari-
» menti, scritture e documenti che richiederà
» loro per affari che risguardano non solo la
» Real Tesoreria, ma tutte le dipendenze finan-
» ziere: a qual effetto egli avrà corrispondenza
» con gl' Intendenti, coi Procuratori generali e
» Regii di tutti i tribunali, Corti civili e cri-
» minali, coi Direttori ed Amministratori gene-
» rali, coi Ricevitori generali e distrettuali, coi
» Conservatori delle ipoteche e con qualunque
» autorità quando il bisogno lo richiedesse.

La Tesoreria generale, come osservammo in altra Lezione è destinata a riunire tutti gl' introiti dello Stato, e a liquidare ed eseguire tutte le spese, per guisa che quantunque distinta in quattro officine diverse, pure tutte son destinate ad un servizio unico, e però debbono essere ordinate in piena armonia fra esse. Per ottenere questo fine il Regolamento de'15 dicembre 1823 con gli art. 174, 175, 176, 177, 178, 179 e 180 ha creato un Consiglio di Tesoreria, per unificare le varie branche di questa interessante amministrazione finanziera, e condurla a principii uniformi e generali. Le disposizioni degli articoli anzidetti sono le seguenti. » Il Consiglio di
» Tesoreria è destinato per discutere non sola-
» mente gli affari che gli passerà il Ministro

» delle Finanze, ma bensì per proporre al Mi-
» nistro stesso quelle disposizioni che si crede-
» ranno più analoghe ad assicurare il servizio
» della Tesoreria. Oltre a ciò il Consiglio stesso
» è nell' obbligo di discutere e pronunziare sul
» Contenzioso che sorge nella verifica degli ag-
» giusti da farsi per parte della guerra e della
» marina, come chiaramente sta indicato nel-
» l' ordinanza amministrativa di questi due ra-
» mi. Ed infine deve discutere tutte le altre ver-
» tenze che nascono per parte delle officine del-
» la Tesoreria generale nell'andamento del ser-
» vizio rispettivamente ad esse affidato. Il Con-
» siglio di Tesoreria si compone da'quattro Capi
» di uffizio, da' loro quattro Segretarii genera-
» li, dagl' Ispettori generali di contabilità e dal-
» l' agente del Contenzioso. Il Presidente natu-
» rale di detto Consiglio è il Ministro delle Fi-
» nanze, o per esso il Direttore della stessa Real
» Segreteria: in caso di loro impedimento il Con-
» troloro generale ne assumerà le veci; e lad-
» dove sia benanche impedito il Controloro ge-
» nerale, si assumerà temporaneamente la pre-
» sidenza del Consiglio dal più anziano degli al-
» tri tre Capi di uffizio. L' agente del Conten-
» zioso vi disimpegnerà le funzioni del pubblico
» Ministero, i due Ispettori generali di conta-
» bilità vi faranno da Commessarii relatori; e il
» Segretario sarà il Segretario generale del Con-
» troloro. I quattro Capi di uffizio avranno il vo-
» to deliberativo, i Segretarii generali e gl' I-
» spettori generali di contabilità lo avranno con-
» sultivo. Ciascun Capo di uffizio proporrà nel
» Consiglio di Tesoreria gli affari del proprio
» dipartimento da discutersi. In caso d' impedi-

» mento de' medesimi i rispettivi Segretarii ge-
» nerali ne assumeranno le veci. Gli affari pei
» quali sono di parere discrepante le Officine
» della Tesoreria pria di proporsi nel Consiglio
» della medesima saranno discussi ed esaminati
» da uno degl' Ispettori generali di contabilità
» delegato dal Controloro generale. Se l' Ispet-
» tore dopo lo sviluppo delle rispettive quistioni
» non potrà ultimarle d' accordo colle corrispon-
» denti officine, ne farà stabilire da' rispettivi
» Capi di ripartimento le note analoghe, e ne
» rassegnerà il suo rapporto al Consiglio per di-
» scutersi dal medesimo la vertenza. Laddove i
» Capi di uffizio della Tesoreria dovessero avan-
» zare de'rapporti al Ministro delle Finanze per
» oggetti generali, sia per stabilire qualche mas-
» sima, sia che la decisione dovesse interessare
» il concorso della Controleria generale, sì fatti
» rapporti dovranno essere muniti del visto del
» Controloro generale, e con ciò s'intenderà che
» costui concorre nella domanda dell'altro Capo
» di uffizio. Nel caso poi che il Controloro ge-
» nerale fosse di parere diverso, allora sul suo
» ragionato motivo la quistione sarà rimessa al
» Consiglio di Tesoreria. Il Consiglio di Teso-
» reria si unirà in uno o più giorni della setti-
» mana, a tenore del bisogno. Delle risoluzioni
» prese in Consiglio si stenderà il relativo ap-
» puntamento. La pluralità de'voti deciderà; ma
» qualora il Controloro generale fosse stato di
» parere diverso da quello della maggioranza, o
» che il pubblico Ministero facesse delle conclu-
» sioni per non darsi corso alla decisione emes-
» sa, allora da una parte la decisione del Con-
» siglio rimarrà sospesa, e dall'altra il Contro-

» loro e il pubblico Ministero avranno la facol-
» tà di rappresentare separatamente e ragionare
» il loro parere al Ministro delle Finanze, il
» quale darà le sue risoluzioni (1).

Della sposizione delle nostre leggi intorno all'ordinamento del Consiglio di Tesoreria, chiaramente si osserva di essere lo stesso stabilito in piena armonia colla istituzione della Tesoreria generale, avvegnachè la presidenza del Consesso tribuita al Ministro delle Finanze risponde al fine dell'unità della Tesoreria, sommessa in quanto alla disposizione di tutti i fondi dello Stato, tanto nella parte degl' introiti che delle spese al Ministro delle Finanze il quale non esercita già su di essa un autorità di vigilanza e di superiore tutela, come per le amministrazioni pubbliche, ma in vece viene direttamente incaricato dalla legge di provvedere immediatamente alla più interessante branca dell' amministrazione finanziera, ossia alla generalità degl'introiti e alla liquidazione delle spese dello Stato. L'agente del Contenzioso rappresentante giuridico della Tesoreria esercita le funzioni di pubblico Ministero presso il Consiglio della medesima, per riunire in un Collegio solo non pure il Ministro delle Finanze rivestito dell' alta missione di disporre del danaro pubblico, ma anche l'agente del Contenzioso, il quale mediante la rappresentanza giuridica che esercita, compie la personalità mo-

(1) Leggasi dallo art. 180 a 190 del Regolamento de' 15 dicembre 1823, dove ampiamente si discorre dell' annuale rendimento di conti della Tesoreria, come anche si legga accuratamente il decreto dei 17 agosto 1825 intorno all' ordinamento della Tesoreria generale dei Dominii di là dal Faro; e l' altro decreto de' 31 luglio 1828.

rale della Tesoreria generale. Il Controloro poi e il pubblico Ministero del Consiglio meritamente hanno la facoltà di far rimanere sospesa la decisione del Consesso, e di rassegnare il loro parere al Ministro delle Finanze, ne' casi contemplati dall' art. 179 del Regolamento dei 15 dicembre 1823, per meglio unificare la Tesoreria generale, e non farla essere soverchiamente smembrata nella sua azione dalle speciali direzioni delle diverse officine che la compongono.

LEZIONE LXXXV.

ARGOMENTO

Esposizione delle diverso specie di debiti pubblici. Esame della indole speciale del debito pubblico consolidato, e dei vantaggi e degl' inconvenienti oconomici, che esso presenta. Esposiziono di una teorica dol Say su questo argomento. Il credito pubblico dello Stato, crosco in ragion diretta della fiducia, che si ha nello adempimento delle obbligazioni del Governo. Indicazione de' varii modi, coi quali nell' antica amministrazione finanziera del nostro Regno si provvedeva agli urgenti bisogni dello Stato. Esame dell' origine e natura e progresso del sistema degli arrendamenti. Della istituzione del Tribunale della Giunta dello ricompre, fatta da Re Carlo Borbono, e destinato a ricompraro i vettigali alienati a' creditori consegnatari. Esposizione dello svariate specie di debiti dello Stato esistenti all' epoca della invasione francese. Per diversi atti legislativi, venne disposto che tutti gli antichi e nuovi crediti contro lo Stato fossero soggetti ad una liquidazione uniforme, e si creò un Gran Libro del debito pubblico. Pei Reali Decreti de' 23 marzo e 5 maggio 1819 si permise una seconda liquidazione di crediti contro lo Stato. Esame di questi atti legislativi. Dell' ordinamento della

Direzione Generale del Gran Libro del debito pubblico. Il Gran Libro del debito pubblico consolidato è destinato a ricevere le iscrizioni dei creditori dello Stato legalmente riconosciuti ed ammessi. Esame di questo argomento. Le iscrizioni sul Gran Libro debbono necessariamente eseguirsi, mediante un Decreto Reale. Esposizione di diverse norme legislative intorno alle rendite iscritte sul Gran Libro.

I Governi spesse volte debbono prendere de' valori in prestanza per provvedere ad improvvisi bisogni ovvero a porre riparo ad imminenti pericoli, e la consumazione dei capitali opera la perdita di quei profitti, che prima essi producevano nella qualità di fondi produttivi; e lo Stato paga l' interesse dei suoi debiti con una parte della rendita pubblica che riscuote dai contribuenti. Prima del prestito esistevano due fondi produttivi cioè il capitale del prestatore, e la rendita del contribuente che debbe riscuotersi dal Governo per pagare l' interesse del danaro preso a prestanza, ma dopo la contrazione del debito avvenendo una consumazione improduttiva di esso, rimane un solo fondo produttivo che è quello che si versa al prestatore come interesse del suo danaro. Sicchè i debiti pubblici sono sempre un grave danno dello Stato, sminuendo una parte della ricchezza generale, e però debbono unicamente farsi, ne' casi di grave necessità, e in modo da non soverchiamente gravare sulle generazioni future, avvegnachè i presenti debbono rispettare anche gl' interessi de' posteri, essendo la generazione esistente indissolubilmente legata per doveri di giustizia e di soccorso, a quelle che verranno appresso. Quando il Governo non promette la restituzione del danaro che prende a prestito, diviene debitore verso il privato di un annua ren-

dita perpetua ; e promettendola si può essa eseguire in varie maniere, cioè o per sorte col mezzo dei premi, ovvero pagando unitamente alla rendita una parte del capitale, o anche con soddisfare un interesse elevato, per doversi estinguere la rendita colla morte del prestatore, come avviene ne' vitalizi, ovvero con quella dell' ultimo de' prestatori, quando la rendita dei defunti si ripartisce fra i superstiti coi quali trovavansi associati, come succede nelle tontine. Meritamente osserva il Say che le rendite vitalizie e le tontine sono debiti onerosi per chi riceve il prestito, perchè sino alla fine paga lo stesso interesse, sebbene ogni anno liberi una porzione del capitale. Esse sono inoltre immorali, giacchè il solo egoismo può consigliare un simile modo di collocamento del proprio danaro, favorendo la dissipazione de' capitali, e somministrano al prestatore il mezzo da consumare il fondo e la rendita senza tema di cadere nel bisogno (1).

Per i veri principii della scienza della pubblica economia i Governi non debbono mai prendere danaro a prestanza col patto della restituzione, potendo in vece i creditori dello Stato ritirare i loro fondi colla vendita dei loro crediti. I prestiti perpetui sono di diverse specie, come sarebbero le cauzioni che si danno al Governo per certi determinati uffizi pubblici; e le anticipazioni, ossia le vendite delle rendite non ancora esigibili, e le obbligazioni a questo modo contratte formano il debito galleggiante, detto anche nel moderno linguaggio economico più ac-

(1) Veggasi Say trattato di economia politica. Vol. 3 pag. 195 della edizione di Napoli.

conciamente debito di amministrazione, il quale essenzialmente si distingue dal debito consolidato, nel quale il privato unicamente ha diritto a riscuotere la rendita, essendo sempre il capitale non esigibile. I debiti consolidati sono i migliori mezzi coi quali i Governi possono eseguire degl' imprestiti e provvedere a' pubblici bisogni, facendo ripartire sopra una lunga serie di anni gli aumenti delle imposizioni che una calamità straordinaria richiede; e quando fossero limitati e utilmente usati i capitali riscossi, questi prestiti presentano anche un non lieve vantaggio economico, dando un uso profittevole a' piccioli capitali, i quali spessamente per la poca industria di coloro che li posseggono, si rimangono inoperosi, ovvero si adoperano in consumazioni improduttive. Ma nondimeno come bene insegna il Say conviene sempre limitare il debito pubblico, venendo diversamente a recarsi a ruina l' economia generale di un paese, e crediamo utile cosa riferire le sue stesse parole. « In qualunque modo » il Governo prende fondi in prestanza, risul- » terà sempre lo inconveniente di togliere i ca- » pitali agli usi produttivi, per destinarli alla » consumazione improduttiva. Ed inoltre quando » tali prestiti avvengono ne' paesi dove il Go- » verno ispira poca confidenza, producono l' in- » conveniente d' innalzare l' interesse de' capitali. » Chi vorrà prestare all' agricoltura, alle mani- » fatture, al commercio, alla ragione del cin- » que per cento, mentre trova il Governo che » gli paga il sette e l' otto per cento? Allora » aumentandosi a spese de' consumatori quella » specie di rendita che chiamasi profitto dei ca- » pitali, avviene il rincaramento del prezzo dei

» prodotti, la diminuzione delle consumazioni,
» la restrizione delle richieste, la minorazione dei
» profitti degli altri servigi produttivi, e final-
» mente tranne i capitalisti l'intera società sog-
» giace a gravissime perdite. Il gran vantaggio
» che per uno Stato risulta dalla facilità per par-
» te del Governo di trovar fondi in prestanza,
» è di poter ripartire sopra una lunga serie di
» anni quell'aumento di gravezze che un biso-
» gno straordinario richiede al momento. Niun
» paese nell'attuale situazione in cui gli Stati
» moderni si trovano, col solo mezzo delle ri-
» sorse correnti potrebbe far fronte all'enormi
» spese che la guerra assorbisce. Le grandi na-
» zioni sostengono presso a poco tutto il peso
» che le loro forze sono in istato di reggere,
» giacchè l'economia non è la virtù de' loro go-
» verni, e le spese ascendono sempre al livello
» delle facoltà del popolo, o a un punto non
» molto discosto. Quindi nel caso che bisogna o
» raddoppiar la spesa o perire, esse non hanno
» altro riparo che prender fondi in prestanza,
» eccetto che non pongano nel numero de' loro
» spedienti la violazione degli obblighi anteriori,
» e le spoglie de' loro sudditi e degli stranieri.
» Il prestito è nuova arma assai più terribile
» della polvere da guerra, della quale però i
» Governi non potranno lungamente servirsi at-
» teso l'abuso che ne fanno (1). Il credito pub-
blico di uno Stato cresce in ragion diretta della
fiducia che si ha nello adempimento delle obbli-

(1) Veggasi tutta la trattazione di questo argomento nel trattato di economia politica di Say, vol. 3 pag. 197 e seguenti della edizione di Napoli.

gazioni del Governo, e quando la rendita consolidata ha un corso elevato essenzialmente annunzia la fiducia del paese negli atti governativi, e per l'opposito quando l'interesse che si ritrae da' capitali impiegati collo Stato è maggiore di quello che si riscuote da' mutui particolari, allora si viene in cognizione della fiducia diminuita dei privati verso l'amministrazione finanziera, avvegnachè si ricerca un vantaggio maggiore per compensamento de' pericoli che si corrono nella prestazione fatta. La legislazione finanziera del nostro Regno e delle altre antiche nazioni di Europa ci fa aperto che negli straordinari bisogni degli Stati si provvedeva colle collette e coi donativi; ma appo noi non mancano degli esempi di essere ricorso il Governo a' banchieri per torre danaro a prestanza. Lo Imperadore Federigo 2.° fece degli imprestiti coi negozianti lombardi e romani, e i Re Angioini con quelli di Genova; ma sotto i Re della Dinastia Aragonese, per la diminuzione del credito pubblico, si cominciò a prender danaro, mediante le cessioni di alcune speciose branche della rendita pubblica, ed ebbe così cominciamento il sistema degli arrendamenti, come appare propriamente da' capitoli 41 e 50 del Re Federigo 2.° di Aragona; e queste alienazioni di vettigali sotto la dominazione degli Austriaci grandemente si accrebbero. Nondimeno è a porsi mente che col sistema degli arrendamenti non si alienava dal Governo il diritto della imposizione dei tributi e dei vettigali, che è inerente essenzialmente alla Sovranità, ma in vece la sola facoltà di riscuoterli veniva conceduta a' privati creditori dello Stato, i quali si distinguevano in assegnatari e consegnatari. Per

le Prammatiche 7 ed 8 *de Commiss.* e 20 e 21 *de vectig.* si viene in cognizione, che a' creditori assegnatari si dava in assegnazione una parte de' tributi pubblici, da pagarsi dalle Università; e ai consegnatari poi si concedevano *in solutum* le rendite de' vettigali ossia degli arrendamenti; ma colla prammatica 127 *de officio procur. Caesar.* si confondono i creditori assegnatari e consegnatari. Nei tempi del Re Carlo Borbone le alienazioni de' vettigali erano oltremodo cresciute, per guisa che una parte considerevole della rendita pubblica non si riscuoteva dal Governo; ma questo Principe sapiente colle prammatiche 1, 2 e 3 *de redimend. fiscal. fund.*, sullo esempio delle istituzioni già adottate nell' Inghilterra e nella Francia, creò un tribunale detto Giunta delle ricompre destinato a ricomprare i vettigali alienati a' creditori consegnatari, e per queste vie non pure si recarono grandi vantaggi al Regio Erario, ma anche si elevò di molto il credito pubblico, base prima e fondamentale di ogni amministrazione finanziera.

All' epóca dell' invasione francese del 1806 nella parte continentale del Regno esistevano diversi creditori dello Stato, distinti sotto diverse denominazioni, cioè i consegnatari e gli assegnatari degli arrendamenti, i creditori dei fiscali e delle adoe, gl' istrumentari per le carte bancali ammortizzate nell' anno 1800, e quelli per gli allodiali e gli argenti dati allo Stato e gli altri della Città di Napoli per gli approvigionamenti fatti nel 1804. Per la legge de' 25 giugno 1806 e il Decreto de' 3 luglio dello stesso anno venne disposta la incamerazione di tutti gli arrendamenti al Tesoro, non esclusi quelli già conce-

duti in affitto; e si sospese il pagamento delle annualità de' fiscali, delle adoe e delle carte bancali; e colla legge de' 2 agosto 1806 e col Decreto de' 9 novembre 1807 venne abolita la feudalità, e si riunirono al Tesoro le dogane, piazze ed altri simili diritti che da' privati possessori si riscuotevano; e per la legge de' 13 febbraio 1807, e pei Decreti dei 12 gennaio 1808 e 20 maggio dello stesso anno, e de' 7 agosto 1809 divennero di proprietà dello Stato i beni delle Case Religiose soppresse e de' banchi. Queste istituzioni, alcune sono fondate su i veri principii della scienza e interamente uniformi a' bisogni della civiltà delle nazioni, come fu l' abolizione del reggimento feudale, e la incamerazione di tutti i tributi e vettigali dello Stato; ma un altra fu immensamente riprovevole ed abusiva, ossia la soppressione de' Monasteri, istituzioni sorte da' fonti inesauribili di verità, di carità e di civiltà dell' Augustissima Religione Cattolica, che in tutti i tempi e in tutti i luoghi sono stati, sono e saranno sempre di grande utilità alla Chiesa e alla società. Per effetto di sì fatti ordinamenti politici ed amministrativi riunendosi nel Tesoro pubblico tutte le imposizioni dirette ed indirette, e le rendite de' beni sommessi all' amministrazione del demanio pubblico, crebbe di molto la classe de' creditori dello Stato, considerandosi come tali quelli per arrendamenti, adoe, fiscali e carte bancali, a norma del Decreto de' 5 novembre 1803, e gl' istrumentari per gli allodiali incorporati al demanio, e quelli del banco dei particolari e de' Monasteri soppressi, e della Città di Napoli, e gli altri per argenti dati. Parimenti si reputarono creditori dello Stato quelli di

carte bancali non ancora intestate, e delle dogane baronali, piazze, uffizi venduti ed altri diritti reintegrati alla Sovranità, ovvero che traevano i loro crediti da diritti feudali aboliti, ai quali si dovea dare compensamento, per la legge de' 2 agosto 1806 e pei Decreti de'9 novembre 1807 e 15 febbraio 1808; e da ultimo i creditori per gli aboliti diritti di passo, e gli altri del residuo dell'imprestito disposto col Decreto dei 12 luglio 1806 riconosciuti coll'altro Decreto del dì 8 febbraio 1808.

In Francia nell'anno 1793 si compose un Gran Libro del debito pubblico, e su questo esempio nel 1807 venne ordinato il Gran Libro di Napoli. Per le leggi de' 24 agosto 1806 e 14 settembre 1807 e 4 maggio 1810, e i Decreti dei 25 giugno 1806, e 20 marzo 1807 venne generalmente statuito che tutti gli antichi e nuovi crediti contro lo Stato, i quali costituivano il debito pubblico, dovessero essere soggetti ad una liquidazione uniforme, da farsi da una Commessione a quest'obbietto istituita, la quale a misura che liquidava un credito, il Tesoro rilasciava al creditore delle cedole, che sicuravano il valore corrispondente al credito, ed erano di diverse somme, cioè di ducati venticinque alcune, ed altre di cinquanta, di cento e sino a mille ducati. Le cedole erano una specie di carta moneta, le quali venivano ammesse in pagamento de' beni dello Stato posti in vendita, che precipuamente derivarono dai Monasteri soppressi, o anche per comprare o francare de' censi, ovvero per far acquisto d'iscrizioni alla ragione del cinque per cento sul Gran Libro del debito pubblico consolidato, che propriamente fu posto

in atto nel 1.° gennaio 1808. Il Banco di Corte, che aveva una Cassa detta delle rendite, venne incaricato del pagamento di esse, e si dispose che tutte le pubbliche contribuzioni si aumentassero del decimo per eseguire questi esiti dello Stato. Alla restaurazione della Monarchia legittima con la proclamazione del Re Ferdinardo IV. di Messina de' 20 maggio 1815, si dichiarò irrevocabile la vendita de' beni dello Stato, ma pel Decreto de' 14 agosto dello stesso anno furono annullate le donazioni, dotazioni e concessioni senza pagamento di prezzo di beni stabili, di crediti, o di rendite civili fatte nell' occupazione militare; e col decreto de' 22 agosto 1815 fu prescritto, che tutte le leggi, decreti ed istruzioni relativamente a' trasferimenti, successioni ed immobilizzazioni delle rendite iscritte sul Gran Libro per cauzioni di funzionari ed agenti contabili del Governo fossero conservate. Pei Reali Decreti de' 25 marzo e 5 maggio 1819 si autorizzarono le liquidazioni de' crediti degli emigrati, e venne permesso di rinnovare la dimanda di liquidare i crediti a tutti coloro che non l'aveano presentata all' antica Commessione; e quelli che non aveano fatto uso delle antiche cedole furono facoltati a mostrarle alla Commessione in quel tempo istituita per ricevere le nuove. Pel Real Decreto de' 17 gennaio 1825 si provvide all' ordinamento della Direzion generale del Gran Libro del debito pubblico, e venne composta da un Direttor generale, dal Segretario generale, da cinque Capi di ripartimento denominati del Segretariato, della Controloria, dell' Agenzia contabile delle rendite, dell' Agenzia contabile delle pensioni, e della liquidazione generale dei

trasferimenti degli affari contenziosi, e da parecchi uffiziali di carico e di 1.ª 2.ª e 3.ª classe. Con un Decreto del 1849 si dispose che il Direttor generale della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico sopraintendesse anche alla Direzion generale del Gran Libro, per guisa che oggigiorno queste due amministrazioni sono regolate da un solo Direttor generale (1).

Per le leggi de' 25 giugno e 24 agosto 1806, e 14 settembre 1807, e 4 maggio 1810, e pei Decreti de' 29 marzo 1807, 18 settembre 1816, 13 marzo 1818, 5 marzo 1819, e 15 dicembre 1826, non che per la istruzione de' 20 febbraio 1808, il Gran Libro del debito pubblico consolidato è destinato, a ricevere le iscrizioni de'creditori dello Stato legalmente riconosciuti ed ammessi, e vengono iscritti per la rendita annuale tribuita a' loro crediti, sotto la denominazione di rendita perpetua, non riconoscendosi alcuna iscrizione al Gran Libro inferiore ad un ducato di rendita, per essere proibite espressamente le frazioni da uno a cento grana. Le iscrizioni al Gran Libro non possono eseguirsi, se non per effetto di crediti aperti dal Re e sino alla somma di essi, e non possono aprirsi se pria non si formino i fondi necessari al pagamento delle annualità, giusta le disposizioni dell' art. 6 della legge de' 14 settembre 1807 e dell' art. 1, e 2 della legge de' 4 maggio 1810 e del Decreto dei 28 novembre 1815. Per le istruzioni de' 20 feb-

(1) Veggasi il Decreto ed il regolamento de' 17 gennaio 1823 intorno alle attribuzioni del Direttor generale e del Segretario generale del Gran Libro, non che de' diversi ripartimenti che lo compongono.

braio 1808 si determina che i diritti de' creditori iscritti al Gran Libro sono rappresentati da un estratto in stampa delle loro iscrizioni, sottoscritti da' Capi de' Ripartimenti del carico, il quale divenuto legale, mediante la firma del Direttor generale, viene rilasciato all'intestatario della rendita. Le rendite iscritte al Gran Libro per l'art. 452 delle leggi civili sono dichiarate mobili per determinazione della legge, e le compre-vendite di esse si considerano atti di commercio, giusta l'art. 3 delle leggi di eccezione per gli affari di commercio, e il Real Decreto de' 5 maggio 1818. Nondimeno per effetto del Real Rescritto de' 3 dicembre 1817 e dell'art. 6 del Decreto de' 26 agosto 1839 le rendite iscritte de' luoghi pii laicali ed Ecclesiastici, degli Stabilimenti di beneficenza, de' Comuni e di tutti gli altri Corpi morali non possono porsi in vendita senza il permesso Sovrano, essendo immobili per legge. La dichiarazione dei debiti dello Stato risguarda essenzialmente la conservazione del corpo sociale, e però le nostre leggi hanno sapientemente disposto che le iscrizioni sul Gran Libro, debbono necessariamente eseguirsi, mediante un Decreto del Re, per tutelare la incolumità dell'amministrazione finanziera base fondamentale della esistenza e della prosperità dello Stato. Il debito iscritto per la legge de' 14 settembre 1807, e pei Reali Decreti de' 25 dicembre 1816, 1.° gennaio 1817, 26 e 27 novembre 1821, 15 dicembre 1826 e 18 agosto 1835, e 7 e 3 febbraio 1844 viene annualmente ammortizzato, mediante gli assegnamenti fatti alla Real Cassa di Ammortizzazione de' fondi corrispondenti.

Per le istruzioni memorate de' 20 febbraio 1808 e per posteriori Reali Decreti e Ministeriali disposizioni si provvede alla materia delle intestazioni in generale al Gran Libro e a' conti correnti dei proprietari, dichiarandosi di doversi aprire per ogni creditore un conto corrente in un solo numero regolatore dei pagamenti, nel quale si accredita la somma della rendita che gli si pertiene, sia come creditore immediato dello Stato, sia come acquirente di una rendita da altri pervenuta, colla indicazione del titolo che gli ha dato il diritto alla iscrizione e del godimento che compete. Allorchè la rendita intestata si pertenesse a' minori, a' dementi, alle donne maritate, ovvero a chiunque altro non avente la facoltà di disporre, nella iscrizione al Gran Libro verrà puranco indicato il nome e cognome del tutore o amministratore per legge, o destinato dal magistrato a tutelare i loro diritti. Per le disposizioni dell' art. 21 del Decreto de' 24 agosto 1795 in Francia ritenute anche appo noi, le rendite gravate di usufrutto o di vitalizi saranno iscritte a credito dell' usufruttuario o del vitaliziante, colla indicazione del nome del proprietario, il quale unicamente può disporre della proprietà, e al termine dell' usufrutto o del vitalizio sarà notato per l' uno e l' altro diritto. Per varie Ministeriali de' 31 ottobre 1812, 2 ottobre 1821, 11 giugno 1822 e 6 ottobre 1827, viene permesso di aprirsi sul Gran Libro de' conti correnti sotto un solo numero per acquisti di rendite al nome collettivo di più individui nazionali o esteri, per goderne e disporne congiuntamente, in modo che l' ultimo superstite abbia la facoltà di godere delle rendite, che non si

troveranno trasferite da tutti congiuntamente, e delle annualità arretrate; ma nondimeno le iscrizioni di questo genere non possono farsi se non mediante una dichiarazione legale di tutti i socii, e con l'autorizzazione del Ministro delle Finanze. Abbiamo osservato che i proprietari delle partite iscritte sul Gran Libro ricevono per loro cautela i corrispondenti estratti, i quali per effetto della legge de' 18 marzo 1807 e del Decreto dei 22 agosto 1815 non possono essere sequestrati per qualunque causa, ancorchè si trovassero depositati presso un terzo. Avvenendo che un creditore perdesse l'estratto della sua iscrizione, deve farne la dichiarazione in iscritto al Direttor generale del Gran Libro, la quale viene sottoscritta da tutti gl' intestatari della rendita, e l'estratto di essa si rimette al Sindaco degli agenti de' cambi della Città di Napoli, a fine d'impedirne la vendita, e in mancanza del medesimo al Regio agente incaricato delle funzioni di Presidente, e gli agenti de' cambi sono obbligati di affiggere alla Borsa i segni dell'estratto d'iscrizione perduto, e dopo tre giorni legali di Borsa, debbono rimettere al Direttor generale la spedizione del processo verbale del manifesto da essi sottoscritto; e dopo l'adempimento di queste forme, si eseguono nella scrittura al conto aperto del creditore reclamante tutte le annotazioni necessarie, e indi si rilascia allo stesso un duplicato dell'estratto d'iscrizione perduto, il quale sarà unicamente valevole e non più il primitivo, per riscuotere le annualità, e trasferire e dividere la proprietà della iscrizione (1).

---

(1) Per tutta la materia delle intestazioni permesse al Gran-

Per regolamenti Ministeriali de' 24 agosto 1818 e 13 settembre 1822, e 30 gennaio 1831 e 30 gennaio 1841 si determina di potersi le rendite iscritte, quanto al loro capitale eventuale pegnorare nella Cassa di sconto stabilita presso il Banco delle due Sicilie, purchè il proprietario abbia la facoltà di disporne liberamente, mediante un interesse fermato dal Ministro delle Finanze; e gli estratti delle iscrizioni restano depositati nella Cassa di sconto, e tolti dalla circolazione fino al loro dispegno da effettuarsi in un tempo non maggiore di tre mesi. Il valore da darsi alle pegnorazioni de' titoli che si presentano sarà fermato secondo il prezzo della borsa del giorno in cui si eseguirà il pegno, ma il possessore della rendita, giusta il Real Rescritto de' 26 giugno 1822, non può avere una somma maggiore delle tre quarte parti del valore in corso. I luoghi pii, i corpi morali e i pubblici Stabilimenti essendo per legge incapaci a poter alienare le loro proprietà, non possono pegnorare i loro estratti d' iscrizione, purchè non v' intervenga una speciale Sovrana autorizzazione. Le istruzioni Sovranamente approvate a' 3 agosto 1818 permettono a tutti i titolari di rendite iscritte al Gran Libro, non esclusi i luoghi pii, i corpi morali e i pubblici Stabilimenti, ad eccezione unicamente de' titolari vitalizianti o in usufrutto, di dimandare di venir loro rilasciato dalla Direzione del Gran Libro un titolo di credito corrispondente

---

Libro, ossia de' conti correnti de' proprietari, degli estratti d' iscrizione, e di quelli perduti, non che della riunione e della divisione de' titoli d' iscrizione, veggasi l' ordinatissimo ed eccellente manuale sulla istituzione e reggimento del Gran Libro del nostro Regno compilato da Vincenzo Scarpella.

alla somma dell' intero semestre corrente; e per le Ministeriali de' 14 settembre 1833 e 3 dicembre 1831, i conservatori dipendenti dal Consiglio degli ospizi hanno bisogno del permesso di questo Collegio, per presentare le dimande anzidette; e i Capi delle amministrazioni finanziere possono impedire di darsi i borderò commerciabili per le partite date in cauzione. Col Decreto de' 27 novembre 1821 e col regolamento dei 2 aprile 1822 si statuisce di essere in libertà degl' intestatari de' borderò, o de' loro giratari di scontarli nella Cassa di Ammortizzazione, succeduta per questo genere di cose alla Cassa di sconto presso il Banco delle due Sicilie, o anche coi particolari, ovvero presentarli alla scadenza del semestre nella Direzione del Gran Libro per riscuoterne direttamente il valore. (1).

LEZIONE LXXXVI.

ARGOMENTO

Le rendite iscritte sul Gran Libro non possono andar soggette ad alcun atto di sequestro o di opposizione al libero pagamento delle annualità. La Direzione del Gran Libro non può ricevere per la sua contabilità e i movimenti delle rendite, se non gli atti rogati da' notai certificatori. Le compre e vendite delle rendite iscritte sono considerate come atti di commercio, e necessariamente debbono eseguirsi per mezzo

(1) Per la materia delle pegnorazioni degli estratti d' iscrizioni, e della emissione de' titoli di esse detti borderò dei semestri commerciabili veggasi il manuale di Scarpella, di cui abbiamo di sopra fatto onorevole motto.

degli agenti dei cambi e trasferimenti. Il trasferimento si fa nella Direzione generale del Gran Libro, trascrivendosi esso in un registro destinato a questo fine, e la trascrizione pone l'acquirente in possesso della proprietà e godimento della iscrizione, mediante la sola firma del venditore. Le rendite iscritte non possono alienarsi in una forma diversa, quantunque venisse essa disposta da' tribunali. Dimostrazione di questo assunto. Disposizioni legislative risguardanti le rendite iscritte delle donne maritate, de' minori e degl' interdetti; e anche quelle intorno alle rendite inalienabili e non commerciabili, e alle attribuzioni e funzioni degli agenti de'cambi e trasferimenti. Le rendite iscritte al Gran Libro si trasferiscono anche per successioni, mediante le decisioni dei tribunali. Esplicamento di questa materia. Le sentenze dei magistrati, ove fossero in contradizione con gli Stabilimenti del Gran Libro, non debbono essere eseguite. Esplicamento scientifico di questo assunto. Gli Stabilimenti del Gran Libro hanno ad obbietto un interesse governativo, che non può essere vulnerato dall' autorità giudiziaria. Le rendite iscritte al Gran Libro non possono andar soggette ad atti di sequestro o di opposizione al libero pagamento delle annualità. Le rendite iscritte, mediante il consenso degl' intestatari, possono divenire immobilizzate e inalienabili per diverse cause. Esplicamento di tutta questa materia. Per un Real Decreto de' 18 dicembre 1849 venne istituito un Gran Libro del debito pubblico ne' Reali Domini di là del Faro. Esposizione di questo atto legislativo.

Il Decreto de' 27 novembre 1821 e il regolamento de' 2 aprile 1822 determinano di doversi soddisfare semestralmente le annualità del debito pubblico consolidato iscritto al Gran Libro, per polizze del Banco delle due Sicilie; e con la legge de' 18 marzo 1807 e col Real Decreto dei 22 agosto 1815 espressamente si statuisce di non doversi ricevere o ammettere dalla Direzione del Gran Libro alcun atto di sequestro, o di opposizione al libero pagamento delle annualità delle rendite iscritte. Pel Real Decreto de' 28 novem-

bre 1815 e pei Rescritti Sovrani dei 20 marzo 1820 e 16 maggio 1829, e coi regolamenti de' 5 agosto 1818 e 2 aprile 1822 e con diverse Ministeriali disposizioni si stabilisce il metodo a servarsi pei pagamenti a' latori degli estratti d'iscrizione, e de' borderò commerciabili e per quelli a domicilio. Al termine di due anni le annualità delle rendite non reclamate, la Direzione del Gran Libro deve versarle, a titolo di deposito alla Real Cassa di Ammortizzazione, a norma del Decreto del 1.° gennaio 1817 e delle Ministeriali de' 17 dicembre 1812 e 9 febbraio 1814, potendo i proprietari dimandarle in qualunque tempo, dirigendosi al Ministro delle Finanze, il quale rimette al Direttor generale del Gran Libro le dimande, per la corrispondente liquidazione per autorizzarsi in seguito il pagamento. Per effetto de' Decreti de' 2 maggio e 10 dicembre 1810, e 5 dicembre 1811, e 28 novembre 1815, non che per le istruzioni de' 15 giugno 1810 e il Real Rescritto degli 11 luglio 1815, la Direzione del Gran Libro non può ricevere per la sua contabilità e i movimenti delle rendite, se non gli atti rogati da' notai certificatori, nel fine di sicurare gl' interessi della Finanza e dei creditori dello Stato, rispondendo essi di tutti gli atti e documenti presentati al Gran Libro (1).

Con l'art. 452 delle leggi civili, e pel Real Decreto de' 5 maggio 1818, si dichiarano mobili per determinazione della legge le rendite

(1) Veggasi il manuale di Scarpetta sulla materia del pagamento annuale del debito pubblico, e degli atti e documenti, che possono ammettersi in discarico della contabilità del Gran Libro.

perpetue sullo Stato, e possono liberamente commerciarsi a volontà de' proprietari, e le comprevendite di esse sono considerate atti di commercio, e debbono necessariamente eseguirsi per mezzo degli agenti de' cambi e trasferimenti nominati dal Re. Le vendite si eseguono alla Borsa de' cambi e il certificato di negoziazione dell'agente de' cambi assicura la contrattazione, il quale riscuote un diritto di mediazione a carico del venditore e del compratore. Il trasferimento si fa nella Direzione generale del Gran Libro, trascrivendosi in un registro destinato a questo fine, e la trascrizione del medesimo mette l'acquirente in possesso della proprietà e godimento della iscrizione, mediante la sola firma del venditore; e nè possono le rendite iscritte alienarsi in una forma diversa, quantunque venisse disposto da' tribunali, e per la legge de' 18 marzo 1807 e il Decreto de' 22 agosto 1815 espressamente si proibisce al potere giudiziario d'impedire il libero corso de' trasferimenti delle rendite sul Gran Libro. Non possono gli agenti de' cambi trasferire le iscrizioni intestate libere e senza vincolo alcuno a un uomo e una donna colla parola coniugi, se prima il tribunale non avrà deliberato, che la rendita iscritta dipenda, o da fondi dotali o da beni parafernali della donna, e pel Decreto del 1.° febbraio 1845 la stessa norma debbe valere per le rendite intestate libere e senza alcun vincolo alle donne sotto l'amministrazione de' loro mariti, e a questo fine l'agente de' cambi deve unire al certificato di negoziazione la copia della dichiarazione del magistrato competente rilasciata da un notaio certificatore. Coi Decreti de' 25 marzo 1855, 27 febbraio 1856 e 1.°

febbraio 1845 si dispone che le rendite iscritte pertinenti a persone di età minore, o interdette, ovvero sommesse al consulente giudiziario, possono alienarsi liberamente da' loro legitimi rappresentanti, ma con la condizione espressa di doversi reimpiegare le somme provvenienti dalle vendite, rimanendo gli agenti de' cambi risponsabili di doversi eseguire i pagamenti sotto il vincolo del reimpiego. Le iscrizioni possono essere inalienabili per diverse cause, e anche non commerciabili, come sono quelle de' luoghi pii laicali ed Ecclesiastici, degli Stabilimenti di pubblica beneficenza, de' Comuni e di tutti gli altri corpi morali, le quali non possono vendersi senza un Sovrano permesso. Le rendite poi immobilizzate per cauzioni di contabili e di funzionari pubblici possono trasferirsi collo stesso vincolo, e colle forme de' trasferimenti in generale. I doveri poi e le attribuzioni degli agenti de' cambi e trasferimenti veggonsi compiutamente fermate nelle istruzioni de' 20 febbraio, 7 agosto e 25 ottobre 1808, e nei Decreti del 1.° novembre del detto anno, e del 30 settembre 1813, e 9 ottobre 1826, e anche ne' Reali Rescritti de' 30 giugno e 18 agosto 1831 e in molte Ministeriali disposizioni.

Le rendite iscritte al Gran Libro, non pure possono trasferirsi per vendite, ma anche per successioni, mediante le decisioni dei tribunali, ovvero gli ordini Ministeriali. Nei casi di morte di un creditore dello Stato, la cognizione del diritto alla eredità del proprietario della rendita, si pertiene al tribunale civile, nella cui giurisdizione si è aperta la successione, per guisa che le sentenze che si profferiscono intorno alla ri-

partizione e intestazione delle rendite iscritte, debbono essere eseguite dalla Direzione del Gran Libro, senza potersi disaminare la natura del diritto e i documenti che lo sostengono. Nondimeno per effetto di un Real Rescritto dei 9 settembre 1857 si dichiara, che ove le disposizioni dei magistrati fossero in contradizione con gli Stabilimenti del Gran Libro, non debbono essere eseguite, sotto la responsabilità degl' impiegati della Direzione generale. Per bene intendere queste prescrizioni della nostra legislazione finanziera, conviene por mente ai principii fondamentali della scienza, intorno all' ordinamento dell' amministrazione pubblica nei suoi rapporti col potere giudiziario. Il credito dello Stato è una materia essenzialmente governativa, la quale ha a fine di riunire de' mezzi straordinari, per provvedere ai bisogni sociali, e però unicamente debb' essere regolata colle leggi amministrative e dalle autorità della pubblica amministrazione, avvegnachè il Gran Libro quanto alla sua istituzione e alle regole colle quali procede nei suoi atti relativi alle iscrizioni delle rendite e ai trasferimenti di esse, concerne l' interesse governativo dello Stato; ma per l' opposito la dichiarazione del diritto alla proprietà delle rendite medesime, costituisce obbietto speciale della legislazione civile, la quale esclusivamente regola le successioni all' eredità testamentarie e legittime. Fermati questi principii agevolmente si riconosce la ragionevolezza delle nostre leggi nello statuire che i tribunali debbono ordinare la ripartizione e la intestazione delle rendite agli eredi dei creditori dello Stato, la quale riflette direttamente gl' interessi di private persone, senza che pos-

sono in alcun modo contradire agli Stabilimenti del Gran Libro, i quali sono materia essenziale della pubblica amministrazione; e in altra lezione ampiamente sponemmo le disposizioni delle nostre leggi intorno alla separazione e indipendenza del potere amministrativo dal giudiziario. Nè può dirsi che le decisioni dei tribunali non possono rivocarsi se non dai Collegi superiori dell'ordine civile, e soltanto può rimanerne sospesa l'esecuzione, mediante il conflitto di attribuzione, elevato dall'Intendente della provincia, il quale non può aver effetto dopo che si è compiuta la cosa giudicata. Di vero nell'ordinamento delle giurisdizioni in generale debbesi distinguere la incompetenza assoluta dalla relativa, avvegnachè quando procede un Collegio qualunque non destinato dalla legge per quel dato genere di affari, può esso ricusare di occuparsene sia per effetto delle dimande delle parti contendenti, sia anche di uffizio, e quando non rimette la giudicatura della controversia all'autorità competente, mediante l'elevazione del conflitto di attribuzione si provvede a conservare la distinzione e indipendenza delle giurisdizioni stabilite. Nondimeno dopo che si è fatta la cosa giudicata da un Collegio relativamente incompetente a profferirla, non si ha alcun rimedio legale ad impugnarla, e debbesi ritenere in tutta la pienezza dei suoi effetti giuridici; ma ove l'autorità giudicante fosse assolutamente incompetente, per guisa che non può avere esecuzione per se stesso il giudicato, allora la pronunziazione di esso non debb'essere considerato, perchè interamente stranio alle materie della giurisdizione del corpo giudicante. Così se una Gran Corte Civile

condannasse ad una pena criminale un individuo per reato commesso, il giudicato sarebbe nullo intrinsecamente, e senza alcun effetto legale, avvegnachè l'incompetenza è assoluta e non relativa. Posti questi principii generali, s'intende che gli Stabilimenti del Gran Libro hanno ad obbietto essenzialmente un interesse meramente governativo, che non può per la natura delle cose essere vulnerato dall'autorità giudiziaria, senza distruggere l'amministrazione dello Stato e compromettere la esistenza stessa della società; e però quante volte le sentenze dei tribunali contradissero agli Stabilimenti del Gran Libro non debbono essere eseguite, perocchè profferite con incompetenza assoluta e sopra materie che tengono direttamente alla sicurezza dello Stato, che debbe essere tutelato colle istituzioni e le forme proprie della pubblica amministrazione. Nè si reca alcun pregiudizio ai diritti delle private persone, garentiti dalle leggi civili e per l'opera delle autorità giudiziarie, nel non porre ad esecuzione le sentenze dei tribunali contrarianti le leggi del Gran Libro, avvegnachè i funzionarî amministrativi non discendono all'esame della cognizione del dritto de'privati alla intestazione delle rendite iscritte, ma unicamente vengono incaricati a tutelare le forme e i metodi della Direzione generale del Gran Libro, tendenti a sicurare il credito pubblico dello Stato.

Le rendite iscritte sul Gran Libro nel fine di accrescerne la fermezza, si hanno per la legge de' 18 marzo 1807 e le istruzioni del 20 febbraio 1808 e pel Real decreto dei 22 agosto 1815 il privilegio della intangibilità, per guisa che i legatarii particolari e i creditori del defunto non

possono pretendere da' tribunali di porsi in possesso delle medesime, convenendo questo diritto unicamente agli eredi, e però non debbesi tenere alcun conto di qualsivoglia opposizione che si presentasse, sia da' creditori del defunto, che da' novelli intestatarii; che anzi per gli atti legislativi memorati non debbesi ricevere o ammettere dalla Direzione del Gran Libro alcun atto di sequestro o di opposizione al libero pagamento delle annualità delle rendite iscritte. Trattandosi di successioni aperte nell'estero, debbono i magistrati autorizzati dalle leggi del paese decidere della successione alla rendita iscritta del Regno, e le decisioni dei tribunali stranieri debbono essere riconosciute da' nostri tribunali civili, i quali dichiareranno il diritto alla successione, secondo le norme delle decisioni straniere, e colla esibizione dello estratto d'iscrizione. Le rendite iscritte osservammo di essere mobili per determinazione della legge, ma mediante il consenso degl' intestatarii possono divenire immobilizzate e inalienabili, e si trasferiscono collo stesso vincolo, il quale non può sciogliersi fino a che non cessa l'oggetto pel quale fu stabilito; e pei decreti de'5 novembre 1810, 28 maggio 1816, 20 luglio 1818, 5 luglio 1844 e 31 dicembre 1845 i funzionari pubblici e gli agenti contabili dello Stato vengono facoltati a dare le loro cauzioni in iscrizioni vincolate al Gran Libro, le quali possono dichiararsi anche inalienabili pei seguenti oggetti e per altri determinati dal Re, ossia pei patrimoni sacri de' Sacerdoti, per le dotazioni de' maioraschi e le doti de' particolari e quelle de' matrimoni de' capitani ed uffiziali subalterni dell' ar-

mata di terra e di mare. Possono anche immobilizzarsi le rendite iscritte per gli assegnamenti mensuali degli alunni di giurisprudenza e de'giudici soprannumerari di tribunal civile e degli alunni di giurisprudenza presso la Procura generale della Gran Corte de' Conti, e degli aspiranti a Guardie del Corpo, e pei Relatori all'immediazione della Consulta generale del Regno; non che per le Cappellanie e legati pii, e anche per evizione di promesse ed obbligazioni relative a privati interessi, ovvero per cambii militari. Le immobilizzazioni delle rendite sul Gran Libro si fanno per mezzo di opposizioni, che il Direttor generale fa notare, sì nel conto aperto del Gran Libro, che in dorso dell'estratto d'iscrizione, il quale debb'essere presentato nella Direzione generale unitamente al consenso dell'intestatario della partita rogato da un notaio Certificatore Reale. I disvincoli delle rendite immobilizzate possono effettuarsi secondo i diversi casi contemplati ne' Reali decreti in vigore, e precipuamente in quello de' 14 luglio 1826 intorno allo scioglimento in generale delle cauzioni dei diversi contabili dello Stato; e quanto poi alle rendite inalienabili puossi togliere il vincolo per varii modi, cioè mediante il legale consenso delle parti, ovvero le decisioni dell' Autorità Ecclesiastica o giudiziaria, o anche per autorizzazione del Ministro delle Finanze (1).

Per un Real decreto de' 18 dicembre 1849 ven-

(1) Veggasi il titolo V e VI del Manuale di Scarpetta intorno alle immobilizzazioni e inalienabilità delle rendite sul Gran Libro, e al disvincolo delle rendite immobilizzate, o dichiarate inalienabili.

ne istituito un Gran Libro del Debito pubblico nei Reali dominî di là dal Faro. Si considerò con questo atto Sovrano, che il miglior sistema a servare nello interesse de' creditori dello Stato e della Tesoreria generale, sia quello della consolidazione dei debiti, o sia di dar capitale ai medesimi, con lo stabilimento di un'annua rendita al 5 per 100 alla pari che possa esser messa in circolazione e negoziata trasferendosi in tutta o in parte. La quale rendita viene dalla Tesoreria generale ammortizzata, mediante l'impiego successivo e periodico di un fondo apposito all' uopo destinato nella ragione dell' uno per 100 del capitale nominale di quella parte di essa, che per essere commerciabile sia suscettiva di ammortizzazione. Nello stabilimento di un debito consolidato si ebbe in mente, di dare le più solide guarentigie e sicurezze a' titoli che lo rappresentano per facilitarne la libera e pronta negoziazione, e a questo fine si dispose la simultanea istituzione di un Gran Libro, e con la iscrizione in esso de' titoli del debito consolidato. Si destinò poi un fondo speciale ed inviolabile, esclusivamente addetto al pagamento degl' interessi semestrali del debito consolidato, e al corrispondente regolare ammortamento di esso. Le disposizioni del decreto memorato sono le seguenti. Art. 1. *I debiti della Tesoreria generale di Sicilia risultanti dal notamento di sopra enunciato, e dal nostro funzionante da Luogotenente generale presentatoci per mezzo del Ministro Segretario di Stato per gli affari di Sicilia, già liquidati e da liquidarsi, compresi quelli verso la Tesoreria generale di Napoli, verso la Real Cassa di Sconto, e verso il Ban-*

co delle due Sicilie, saranno consolidati, e costituiranno nel loro insieme di ducati venti milioni il debito consolidato di Sicilia. Art 2. *Sarà istituito in Sicilia un Gran Libro del Debito pubblico, nel quale saranno iscritte le rendite al 5 per 100 alla pari, corrispondenti a' debiti sudetti, rilasciandosi a'creditori per lo ammontare della rispettiva rendita, estratti d'iscrizione o certificati, mediante i quali potranno semestralmente riscuoterla ed anche negoziarla e venderla in tutta o in parte, facendone eseguire il trasferimento sullo stesso Gran Libro.* Art.3. *Assegniamo il contributo fondiario al pagamento degl' interessi semestrali delle rendite iscritte, e all' opera della successiva e regolare ammortizzazione. Formerà esso per la quota all'uopo necessaria un fondo speciale ed inviolabile a tali due oggetti da noi espressamente destinato.* Art.4. *Il fondo addetto al pagamento delle rendite iscritte ed alla progressiva ammortizzazione delle medesime, non sarà confuso con gl'introiti della Tesoreria generale, nè potrà mai pervenire al conto del Tesoriere generale. Sarà esso esclusivamente introitato dal Direttore generale de'rami e diritti diversi, conto del debito consolidato, mediante speciali obbliganze in di lui favore, con la condizione del versamento forzoso; e senza potersi mai invertire, e fuori ogni ingerenza della Tesoreria generale, sarà puntualmente impiegato alla sua inviolabile destinazione.* Art. 5. *Le rendite iscritte sul Gran Libro del Debito pubblico di Sicilia saranno rappresentate da certificati al latore di tre specie, cioè di duc. 25, di duc. 50, e di duc. 100. Nondimeno se i creditori preferissero di avere de'cer-*

tificati nominativi, saranno questi rilasciati e per la somma corrispondente alla rispettiva rendita individuale di ognuno: però non potranno darsi fuori certificati di rendita minori di un ducato annuale. I certificati al latore potranno in tutto o in parte a volontà de' possessori convertirsi in certificati nominativi, e viceversa questi ultimi potranno pure convertirsi in tutto o in parte in certificati al latore. Ciò per le rendite commerciabili: per le altre poi appartenenti ai Corpi morali i certificati porteranno tutti il nome della Corporazione cui appartengono, ed in carta colorata per distinguerli evidentemente dagli altri che saranno rilasciati in carta bianca. Art. 6. *Tutte le rendite iscritte al Gran Libro del Debito pubblico di Sicilia non potranno mai essere sottoposte ad imposizione di sorta, nè possono essere soggette a sequestro o ad altro qualsiesi impedimento che ne potesse in qualunque modo anche momentaneamente arrestare la circolazione.* Art. 7. *Le cauzioni de' contabili dello Stato dovranno essere prestate in rendite iscritte sul Gran Libro del Debito pubblico di Sicilia, e la Direzione generale del Gran Libro medesimo dovrà incaricarsi del servizio delle pensioni di giustizia, di grazia ed Ecclesiastiche che verranno all' uopo iscritte.* Art. 8. *Il nostro funzionante da Luogotenente generale ci presenterà i suoi rapporti al più presto possibile, per mezzo del nostro Ministro Segretario di Stato per gli affari di Sicilia, e con quella anticipazione che è necessaria, onde al primo di luglio del prossimo anno 1850 potesse aver luogo il pagamento del primo semestre delle rendite del Debito pubblico consolidato di Sicilia.*

1. Per la pronta liquidazione di quelli crediti non ancora liquidati. 2. Per la organizzazione della Direzione generale del Gran Libro. 3. Per riunirsi alla Direzione generale de' rami e diritti diversi il servizio della raccolta della quota del contributo fondiario destinata al pagamento semestrale delle rendite, e il servizio ancora dell'ammortizzazione. 4. Per le regole da serrarsi nelle cauzioni da prestarsi da' contabili dello Stato. 5. Per addossarsi alla Direzione generale del Gran Libro il servizio delle pensioni.

LEZIONE LXXVII.

ARGOMENTO

Esposizione di diversi metodi tenuti per la estinzione de' debiti pubblici ripetibili. Per i veri principii della scienza dell' economia politica gl' imprestiti a rendita perpetua sono sempre da preferirsi. Dimostrazione di questo assunto. Col sistema dell' ammortizzazione si provvede alla estinzione del debito pubblico consolidato. Esposizione di una teorica del Say intorno all' ordinamento in generale delle Casse di Ammortizzazione, le quali sono una felice invenzione della scienza. Dimostrazione di questo argomento. Il sistema di ammortizzazione fu primamente concepito in Inghilterra nell' anno 1717. Esposizione storica e ragionata di questa grande istituzione scientifica in Inghilterra e in Francia. Metodo di francazione di rendita pubblica posti in atto nel nostro Regno dal Re Carlo Borbone. Nell' anno 1751 si creò una Giunta delle ricompre destinata a riscattare da tratto in tratto dal possesso de' privati le partite di arrendamento. Della origine della Cassa di Ammortizzazione nel nostro Regno stabilita col decreto de' 14 settembre 1807. Esposizione ragionata dalle diverse disposizioni legislative risguardanti la Cassa

di Ammortizzazione. Pel decreto de' 26 novembre 1821 si compresero nell' amministrazione della Cassa di Ammortizzazione diverse altre dipendenze. Esplicamento storico e scientifico di tutta questa materia, con l' indicazione delle leggi e dei decreti, che la risguardano.

Osservammo in altra Lezione che i debiti dello Stato possono in generale partirsi in due specie, in perpetui e ripetibili; e alcuni di essi si estinguono da se stessi, come le pensioni delle vedove e dei ritirati, e gl' imprestiti a rendita vitalizia, usati in Francia per la prima volta nell'anno 1695, e appo noi sotto il regno di Carlo V e anche sotto i Re posteriori, e indi in gran parte estinti dal Re Carlo Borbone. Le tondine stanno nell' imprestito di una società di arrendatori vitalizi, nella quale i sopravviventi creditano le rendite de' defunti, per modo che l' ultimo s' impossessa di tutto, e furono ricevute in Francia nel 1655 sotto l' amministrazione di Fruchet, e conservate sino all' anno 1765, ma sotto il Ministero dell' Abate Terrai quelle che rimasero furono convertite in rendite perpetue al 4 per 100. Gl' imprestiti a rimborso successivo, si fanno ordinariamente sulle basi de' pagamenti delle annualità di una somma definita per un tempo determinato, in guisa che dopo di esso trovansi estinti gl' interessi e il capitale, giacchè la somma che avanza i primi va in isconto del capitale, e negli anni successivi sminuendosi gl' interessi, si accresce la somma necessaria ad estinguere l' altro; e alcune volte si fanno gl'imprestiti di questo genere con lotteria, cioè distribuendosi in lotti una parte che dovrebbe es-

sere soddisfatta per interessi, per modo che sminuendosi questi ultimi le somme che avanzano si destinano alla formazione de' lotti, per ripartirsi a tempi determinati; e questo sistema fu accolto nelle antiche amministrazioni finanziere della Francia e dell'Inghilterra, e anche presso noi nell'anno 1720, ma con poco buon risultamento amministrativo e economico. Gl'imprestiti forzosi furono usati più volte in Francia sotto l'antica Monarchia, e anche nel 1793 e 1796; e nel 1806 nella parte continentale del nostro Regno venne ordinato un imprestito forzoso di un milione di ducati, il quale venne ripartito fra le persone della Città di Napoli che potevano pagarlo, dandosi loro le cedole in riconoscenza de' pagamenti.

In altra Lezione seguendo le savie vedute del Say stabilimmo come principio fondamentale dell'amministrazione finanziera degli Stati di non dovere i Governi prender danaro a prestito col patto della restituzione, ma in vece di eseguirsi gl'imprestiti a rendita perpetua, e volendo i creditori ritirare i fondi possono vendere i loro titoli di rendita, rendendosi anche più certo il credito pubblico, il quale viene pienamente sicurato col solo pagamento esatto degl'interessi, mentre ne' prestiti soggetti a restituzione, per conservare il credito, debbesi provvedere a due obbietti, alla soddisfazione cioè delle annualità e del capitale ne' tempi determinati, che spessamente riesce impossibile al Governo di effettuarla, o almeno assai disagevole, dovendosi sottoporre a condizioni gravose, ovvero porre in atto espedienti rovinosi alla pubblica e privata pro-

sperità. Ma nondimeno conviene sempre stabilire la finanza dello Stato in guisa da estinguere gradualmente il debito non soggetto a restituzione, nel fine di consolidare il credito pubblico, e simultaneamente curare la tutela de' diritti delle future generazioni, le quali non debbono rimanere soverchiamente gravate da'prestiti contratti a perpetuità; e per mezzo de' sistemi delle ammortizzazioni la scienza della pubblica economia e i Governi inciviliti dell' Europa moderna hanno provveduto a questa interessante e fondamentale branca della pubblica amministrazione. Il Say acconciamente sviluppa l' ordinamento delle Casse di Ammortizzazione nel suo eccellente trattato di economia politica, e son queste le sue parole (1). « Col mezzo delle Casse di Ammor-
» tizzazione, i Governi sistemati hanno trovato
» il modo da estinguere i prestiti non rimbor-
» sabili. Questo mezzo quando sia regolarmen-
» te impiegato più di qualunque altro conse-
» lida il credito pubblico. Ecco ciò che vi è
» di fondamentale nelle loro operazioni. Quan-
» do lo Stato prende in prestito una somma
» di cento milioni, al cinque per cento, biso-
» gna che si procuri una porzione dell'annua ren-
» dita nazionale eguale a cinque milioni, onde
» soddisfare gl' interessi che a questa tale som-
» ma corrispondono. A quest' obbietto d'ordina-
» rio suole stabilire una imposizione che ogni
» anno somministri un equivalente valore. Nel

---

(1) Veggasi Say trattato di economia politica vol. 3 pag. 207 e seg.

» caso che il tributo a questo fine imposto dal
» Governo somministri una somma alquanto mag-
» giore dei cinque milioni, somma che noi fa-
» remo ascendere a 5,462,400 franchi, ed ove
» il Governo incarichi una cassa particolare ad
» impiegare al riscatto della sorte principale non
» solo il supero di 462,400 franchi annui, ma
» eziandio il frutto di quelle rendite che essa di
» anno in anno va riscattando, è certo che que-
» sta cassa alla fine di cinquanta anni riscatterà
» l'intera sorte principale del prestito dei cento
» milioni di franchi. Tali sono le operazioni che
» si eseguono dalle Casse di Ammortizzazione.
» L'effetto che da tali operazioni risulta è do-
» vuto all'azione dell'interesse composto, cioè
» dell'interesse di un capitale al quale ogni se-
» mestre si aggiunge l'interesse del semestre che
» precede. Ognuno vede che col mezzo di un an-
» nuo sacrifizio non maggiore del decimo dello
» interesse, in meno di cinquanta anni si può
» riscattare un capitale che frutti il cinque per
» cento. Come la vendita de' contratti di rendita,
» così ove i possessori dei contratti non vogliano
» spogliarsi dei loro crediti alla pari, cioè alla
» ragione di venticinque volte la loro rendita,
» allora il riscatto sarà alquanto più lungo, ma
» ciò appunto è un segno del buono stato del cre-
» dito pubblico. Ove poi il credito sia vacillan-
» te, e che colla stessa somma si può riscattare
» una maggior somma di contratti, allora l'am-
» mortizzazione potrà farsi in un breve periodo.
» E in questa guisa più il credito si abbassa,
» più la Cassa di Ammortizzazione acquista ri-
» sorse per innalzarlo, e più tali risorse s'in-

» deboliscono, meno il credito pubblico ha bi-
» sogno del loro soccorso (1).

La istituzione delle rendite iscritte sul Gran Libro consolidato e della Cassa di Ammortizzazione per estinguerle gradualmente, sono delle felici invenzioni della moderna civiltà, le quali eminentemente uniscono i principii di giustizia nelle relazioni delle società esistenti e delle generazioni che comporranno le future, avvegnachè la perpetuità del debito pubblico non rende soverchiamente gravosa la condizione della posterità, quando mediante un saggio sistema di Ammortizzazione, le rendite perpetue sullo Stato vengono ad estinguersi dopo un certo periodo di tempo. E simultaneamente si sicura di molto il credito pubblico, giacchè sminuendosi le somme delle rendite iscritte, per effetto delle compre del Governo, si accresce naturalmente il valore di esse. Il sistema di ammortizzazione fu concepito in Inghilterra da Sir John Bernard nell'anno 1717, e venne adottato dal Governo, mediante l'opera del Cancelliere dello Scacchiere Lord Stranhope, e il successore di lui Roberto Walpole alacremente continuò l'ammortizzazione del debito pubblico, per guisa che il sistema prese il nome di questo Ministro. Alcune imposizioni dello Stato si destinavano al pagamento degl'interessi dei diversi imprestiti, e si distinsero in tre specie, cioè in fondo aggregato, in fondo del mar sud e in fondo generale. Le somme che avanzavano gl'interessi che doveansi sod-

(1) Veggasi tutta la discussione della materia delle Casse di Ammortizzazione nel trattato di economia politica di Say vol. 3 pag 207 e seguenti.

disfare, secondo la mente di Bernard il Cancelliere dello Scacchiere Lord Stranhope le destinò a comporre un quarto fondo detto di ammortizzazione, per estinguere i debiti dello Stato Il Governo rendè perpetue le imposte necessarie a formare i tre fondi memorati, da servire non pure a satisfare gl' interessi dei diversi prestiti fatti, ma anche ad estinguerli gradualmente, per modo che l'ammortizzazione divenne in Inghilterra una istituzione fondamentale dello Stato, che si conservava da se stessa, per essere destinata una parte della rendita pubblica perpetuamente e irrevocabilmente a tale obbietto. Queste sagge invenzioni dell' amministrazione finanziera dell' Inghilterra, la fecero eminentemente crescere nel credito pubblico, ma indi a non molto si cominciarono ad invertire in altri usi le somme destinate all' ammortizzazione dei debiti dello Stato, e nell' anno 1745 erano presso che estinte. Il Ministro Pitt nel 1786 cercò di far risorgere il sistema introdotto dai suoi predecessori, stabilendo una dotazione di un milione di lire sterline, per ammortizzare il debito pubblico, la quale si accresceva dalle ricompre delle annualità temporanee e vitalizie estinte, con dover fermarsi a quattro milioni di lire sterline; e in seguito lo stesso Ministro nel 1792 creò un novello fondo di ammortizzazione, che stava nella imposta della centesima parte del capitale della somma stabilita sugl' interessi di ciascun prestito nuovo, il quale fu accresciuto nello stesso anno di altre 200,000 lire sterline. Nel 1802 Lord Addigton fece riunire il gran fondo di ammortizzazione ai piccioli, per estinguere più sollecitamente il debito pubblico, il quale nel 1808 per poco tempo

venne di molto aumentato; e per opera di Lord Vansittart nel 1812 si richiamarono in gran parte in osservanza i sistemi di amministrazione finanziera di Lord Pitt.

In Francia l'estinzione del debito pubblico fu stabilito nel 1749 sotto il Ministero di Machault, creandosi una Cassa di ammortizzazione, indipendente dal Tesoro, destinata a ricomprare le rendite pubbliche colla dotazione di una somma corrispondente alla cinquantesima parte del debito, tratta dalla imposta del ventesimo delle rendite territoriali e da altri speciali balzelli. In seguito l'ammortizzazione si diminuì notabilmente, e durante il Ministero dell'Abate Terrai venne abolita la Cassa di Ammortizzazione, versandosi i fondi di essa alla Tesoreria, e Necker quantunque ebbe in animo di ristabilirla, gli mancò il tempo a porre in atto i suoi ragionati disegni finanzieri. Sotto lo Impero fu rimessa la Cassa di Ammortizzazione, disponendosi di doversi versare in essa le cauzioni dei Ricevitori generali, gli arretrati delle rendite vitalizie ed Ecclesiastiche e i pubblici depositi, i quali mezzi di ricompra vennero aumentati dagl'interessi delle rendite vitalizie estinte e delle perpetue riacquistate, e nei primi anni dell'Impero si estinse una buona parte del debito pubblico, ma in seguito il fondo di ammortizzazione spessamente si adoperava a soddisfare ad altri bisogni dello Stato. Con la legge dei 28 aprile 1816 fu stabilita una Cassa di Ammortizzazione con una dotazione di venti milioni di franchi, tratta in parte dalla rendita delle poste, venendo pel rimanente soddisfatta dal Tesoro Reale; e con altra legge de' 25 maggio 1817 la dotazione si accrebbe di

altri venti milioni di franchi ; e le iscrizioni ricomprate dal Governo vengono immobilizzate, non potendo essere rimesse in circolazione sotto pena di falso. Per effetto di queste disposizioni legislative la Cassa di Ammortizzazione francese non riceve più depositi e consegne, eseguendosi queste operazioni da un amministrazione separata e indipendente dalla Tesoreria generale.

Il Re Carlo III Borbone nel porre in ordine la Monarchia delle due Sicilie, dopo i gravi danni recati dal Governo viceregnale concepì il gran disegno di francare la rendita pubblica dai moltiplici debiti, da' quali era stata rovinosamente gravata ; offrendosi la restituzione de' capitali ai creditori assegnatarii di funzioni fiscali del 7 per 100, ovvero di ridursi gl' interessi alla ragione più mite del 4 per 100; e in seguito si ricomprarono da'privati parecchi arrendamenti de'sali, con l' assegnazione delle annualità del 4 per 100 su i capitali dati alla Regia Corte; e parimenti si ricomprarono le dogane di Puglia, la zecca de' pesi e delle misure; e alcuni arrendamenti sulla seta e l' altro delle carte da gioco; e per mezzo del tribunale della Sopraintendenza si richiamarono all' amministrazione Regia le dogane di Napoli e di Calabria, e gli arrendamenti dei ferri dati per lo innanzi in affitto. Nell'anno 1751 si creò la Giunta delle ricompre destinata a riscattare da tratto in tratto dal possesso dei privati delle partite di arrendamenti, le quali si richiamavano al Regio Fisco; e in diverse epoche sotto il regno del Re Ferdinando IV si abolirono unitamente ad altri gli arrendamenti del tabacco, della manna e delle acquavite.

Alla invasione francese del 1806 nella parte

continentale del regno, col decreto de'14 settembre 1807 si stabilì una Cassa di Ammortizzazione, con una dotazione di annui duc. 250.000, provvenienti da' censi e da altre rendite demaniali, destinandosi il Banco di Corte ad estinguere progressivamente il debito pubblico e a pagarne gl'interessi, il quale aveva due Casse una dette delle rendite, e l'altra di ammortizzazione. La Cassa di Ammortizzazione non pure ricomprava le rendite iscritte consolidate, ma riceveva anche le cauzioni de' Ricevitori, i quali riscuotevano sulle somme versate l'interesse del 5 per 100; e pel decreto de' 19 novembre 1808 venne incaricata dell' amministrazione delle ritenute su i soldi degl' impiegati, per comporre il fondo delle loro pensioni. Per un Real decreto del 1 gennaio 1817 si creò una Cassa di Ammortizzazione del Regno delle due Sicilie ordinata precipuamente alla estinzione del debito pubblico, e con l'incarico di parecchie amministrazioni secondarie aventi a fine la estinzione medesima, rivocandosi il decreto del 19 novembre 1808, e l'art. 13 del decreto de' 3 maggio 1816, i quali destinavano la Cassa di Ammortizzazione ad amministrare il fondo delle pensioni degl' impiegati, versando al presente la Tesoreria generale al Gran Libro le somme necessarie a pagare i pensionisti dello Stato. La dotazione della Cassa si compone delle somme contanti e dei valori di portafoglio, crediti liquidi, fondi rustici e urbani e iscrizioni sul Gran Libro assegnati dalla Commessione dello Stralcio, della estinzione delle pensioni ecclesiastiche, e dalle somme che le saranno versate dal Gran Libro, per le annualità non dimandate da' proprietarii

pel corso di due anni, non che da' nuovi fondi che possono esserle assegnate dal Re. Pel Real decreto de' 26 novembre 1821 si compresero nell'amministrazione della Cassa di Ammortizzazione, il Tavoliere di Puglia con tutte le sue dipendenze e gli arretrati di esazioni di carico ordinario e straordinario, i beni e i fondi e le rendite dipendenti dalla Direzione generale del demanio pubblico, i fondi delle amministrazioni dei beni riservati a disposizione del Re, e de' beni donati e reintegrati allo Stato, non che lo Stralcio di quelli del Monte Borbonico, e da ultimo i beni, i crediti, le rendite costituite di qualunque titolo esistenti presso la Tesoreria generale, e quelli che si avranno in avvenire, per espropriazioni e cessioni volontarie, o anche da altre amministrazioni finanziere. Per effetto del decreto anzidetto del 1 gennaio 1817, forma lo stato passivo della Cassa di Ammortizzazione, ossia il suo debito. » 1. L'intero capitale del » consolidato del Gran Libro da estinguersi pro- » gressivamente col Monte di moltiplico istituito » col decreto de' 25 dicembre 1816. 2. Il resi- » duo del debito di Olanda. 4. La restituzione » delle somme versate in numerario per le cau- » zioni antecedenti alla nuova nostra legge, che » prescrive la forma delle cauzioni in iscrizioni » sul Gran Libro. La restituzione avrà luogo » quando secondo le leggi, sieno adempite le » obbligazioni de' contabili. 4. Il pagamento de- » gli interessi dovuti a' contabili per le cauzioni » medesime. 5. Lo indennizzamento de' censi [e » capitali francati di proprietà delle Mense Ve- » scovili, dei Capitoli, delle Parrocchie, e di » quelli luoghi pii e pubbliche istituzioni soltan-

» to, le quali sono rimaste in piedi in tempo
» dell' occupazione militare, e che tuttora sus-
» sistono. Questo indennizzamento sarà delle an-
» nualità non pagate da giugno 1815 a dicembre
» 1816, e per lo tratto successivo la Cassa di
» Ammortizzazione subito che le circostanze glie
» lo permetteranno, farà loro un assegnamento
» sul Gran Libro eguale all' annualità francata
» depurata dalle ritenute legali. 6. La restitu-
» zione del consolidato versato dal Gran Libro
» alla Cassa di Ammortizzazione per mancanza
» di dimanda di pagamento de' proprietarii, la
» quale avrà luogo in qualunque tempo venisse-
» ro essi a reclamarla. 7. Finalmente il paga-
» mento di tutti i debiti liquidi che dalla Com-
» messione dello Stralcio saranno acclarati am-
» messi e approvati dal Ministro delle Finanze
» sopra rapporto della Commessione. Le ammi-
» nistrazioni secondarie, di cui rimane la Cassa
» di Ammortizzazione incaricata sono le seguenti.
» 1. Del fondo assegnato alle sovvenzioni degli
» impiegati de' vecchi tribunali. 2. Dell' eredità
» giacenti e beni vacanti. 3. Dei depositi giudi-
» ziarii ed amministrativi. 4. De' valori sospesi.
» 5. Di altri oggetti che ci riserbiamo di dichia-
» rare. Ciascuna delle sudette amministrazioni
» secondarie avrà un conto separato, ed una se-
» parata madrefede nel Banco. Il risultato di
» avanzo di ciascuna amministrazione, secondo
» il bilancio di ogni semestre, lasciandosi nella
» sua madrefede una somma proporzionata al pa-
» gamento del debito improvisamente ripetibile
» da' creditori della detta amministrazione, sarà
» invertito in acquisto di consolidato e la iscri-
» zione sarà fatta. *Cassa di Ammortizzazione*

» *del Regno delle Due Sicilie*, Amministrazione
» secondaria N. N. È vietata alla Cassa ogni o-
» perazione attiva o passiva di sconto di cam-
» biali, di mutui, di anticipazioni, e di qualun-
» que altro esito, ad eccezione del pagamento di
» fondiaria, delle spese per manutenzione di ca-
» se ed altre di simile natura. La Cassa non po-
» trà impiegare i suoi fondi, che in acquisto di
» consolidato soltanto. Abbiamo osservato che per effetto del Real decreto de' 26 novembre 1821 alla Cassa di Ammortizzazione venne riunita l'amministrazione de' demani, la quale fu istituita col decreto de' 27 giugno 1806, e per l'altro decreto de' 31 luglio dello stesso anno si dichiararono i beni che ne dipendevano, cioè quelli pertinenti irrevocabilmente allo Stato, gli altri del Monte frumentario e de' sequestrati. Col decreto de' 31 luglio 1809 si creò l'Amministrazione della registratura e de' demani, la quale riuniva anche il bollo, a norma dello art. 45 della legge de' 9 maggio 1807, e dirigeva i fondi demaniali memorati, e mediante i decreti de' 28 marzo e 29 maggio 1808 e de' 24 aprile 1809, anche i beni di dotazione particolare della Cassa di Ammortizzazione, e i prodotti dell' Amministrazione generale delle acque e foreste, secondo la legge de' 29 gennaio 1811, e il decreto de' 28 ottobre 1813. Alla restaurazione della Monarchia parecchie modificazioni si recarono all' Amministrazione della registratura e de' demani, la quale fu abolita nel 1817, istituendosi col Real decreto de' 30 gennaio dello stesso anno l'Amministrazione del registro e bollo incaricata anche di regolare i fondi demaniali. Si dichiararono beni di diretta proprietà dello Stato gli allodiali, i

devoluti, quelli de' Banchi rimasti dopo l'assegnazione fatta al Banco delle due Sicilie e gli altri che rimanevano de' soppressi Banchi e del Monte Borbonico, come pure i beni confiscati, o che in avvenire legalmente fossero stati incamerati. Restarono poi sotto l'Amministrazione dello Stato i beni, i quali innanzi l'invasione del Regno erano sotto la dipendenza della Curia del Cappellano maggiore, i benefizi di Regio padronato e le Abazie devolute, i beni del Monte frumentario, cioè delle Mense Arcivescovili e Vescovili, delle Parrocchie, dei Canonicati e de' benefizi vacanti, e quelli de'Monasteri e delle altre corporazioni soppresse dalla Occupazione militare e gli altri donati e reintegrati allo Stato. Si ritennero parimenti sotto l'amministrazione dello Stato i beni dell'eredità giacenti, i beni vacanti e quelli sequestrati ad istanza della Tesoreria generale ovvero di altre Amministrazioni finanziere. L'Amministrazione del registro e bollo fu destinata anche a riscuotere le rendite dei boschi e degli altri prodotti delle acque e foreste e della Cassa di Ammortizzazione e della direzione de' beni donati e reintegrati allo Stato.

Per effetto del Concordato stabilito nel 16 febbraio 1818 tra Sua Santità il Sommo Pontefice Pio VII e Sua Maestà il Re Ferdinando I si dispose la restituzione alla Chiesa di tutti i beni ecclesiastici non alienati dall'Occupator militare, e che al ritorno del Re si trovavano nell'Amministrazione del demanio, e per l'osservanza di queste disposizioni col decreto de'5 agosto 1818 si statuì che si fossero consegnati alle Amministrazioni Diocesane tutti i beni pertinenti alle Mense, ai Canonicati, alle Abadie, a' Benefizi, alle Par-

rocchie vacanti e in generale a tutte le dipendenze dell' abolito Monte frumentario, come anche i beni de' Seminari trovati nell'Amministrazione de' demani. Gli esecutori del Concordato poi istituirono una Commessione mista, per amministrare i beni Chiesastici del patrimonio regolare, e farne eseguire la consegna a'Conventi e alle altre Corporazioni ripristinate. Nel 1819 il demanio pubblico venne aggregato all' Amministrazione delle acque e foreste e pel decreto dei 18 ottobre dello stesso anno si dispose che tutti i beni del demanio già separati da quelli del patrimonio Chiesastico secolare e regolare si fossero passati all'Amministrazione del demanio pubblico, la quale era incaricata non pure di esso, ma anche delle foreste, della caccia e della pesca di pertinenza dello Stato e dei beni della Cassa di Ammortizzazione e di quelli sequestrati a dimanda della Tesoreria generale. Col Decreto dei 10 gennaio 1825 si riunirono tutte le branche dell' Amministrazione finanziera delle provincie in due direzioni, una detta dei dazi diretti, del demanio, e dei rami e diritti diversi, e l'altra dei dazi indiretti; e alla prima di esse fu commessa la cura degli affari della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico.

LEZIONE LXXXVIII.

ARGOMENTO

Pel Real Decreto dei 5 dicembre 1825 si provvede all' ordinamento dell' Amministrazione generale della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico. Esposizione delle diverse attribuzioni di essa, a norma del Decreto memorato. Esposizione del Decreto dei 30 dicembre 1819, il quale prescrive che i depositi giudiziari, amministrativi e volontari debbono farsi nella Real Cassa di Ammortizzazione. Indicazione delle altre funzioni di questa Amministrazione generale. Della composizione della Direzione generale della Real Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico, e delle attribuzioni del Consiglio di Amministrazione e del Direttor generale. Degli affitti dei beni della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico. Della vendita dei beni e francazione dei censi dello Stato, e dei pubblici Stabilimenti, che debbesi eseguire presso la Real Cassa di Ammortizzazione, con l' esposizione dei diversi atti legislativi, che risguardano questa materia. La pesca nei mari di Taranto forma una proprietà dello Stato, la quale viene amministrata dalla Real Cassa di Ammortizzazione. Pel Decreto dei 27 novembre 1821 si dispone di doversi versare alla Cassa di Ammortizzazione il quinto dell' annuale contribuzione fondiaria.

Il Real Decreto dei 5 dicembre 1825 provvide all' ordinamento dell' Amministrazione generale della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico, dichiarandosi di continuare ad essere incaricata sotto la dipendenza del Ministro delle Finanze, oltre dei beni di antica dotazione, dei seguenti altri rami, cioè: 1. del demanio pubblico, compreso quanto trovasi espresso negli articoli 465 e 466 delle leggi civili, 2. del Tavo-

liere di Puglia, 3. dello Stralcio delle direzioni disciolte dei beni riservati, e dei beni reintegrati allo Stato, 4. dello Stralcio dei beni e delle rendite del Monte Borbonico, 5. dell' Amministrazione dei beni fondi e delle rendite costituite che la Tesoreria generale, o le altre Amministrazioni dello Stato hanno, o che possono avere diffinitivamente nel tratto successivo, sia per espropriazione o aggiudicazione forzosa, ovvero per cessione volontaria o altro titolo qualunque. Rimase parimenti incaricata la Cassa di Ammortizzazione delle Amministrazioni secondarie, a norma del Decreto del 1. gennaio 1817, confermandosi la Commessione dello Stralcio istituita col Decreto medesimo, la quale oltre le attribuzioni conferitele nella sua istituzione, venne destinata a continuare l'esame di tutti i crediti dell' Amministrazione generale della Cassa di Ammortizzazione e demanio pubblico riconosciuti di natura esigibili, sostenendo gli opportuni giudizi sull' avviso dell' Agente del Contenzioso, con rimettere in seguito all' Amministrazione generale i notamenti dei crediti discussi ed ammessi per riscuoterli, come anche i titoli che per effetto dei giudizi fatti sonosi ricuperati, e deve anche la Commessione proporre al Ministro delle Finanze la depennazione dei crediti non esigibili, per provocarsene la Sovrana approvazione.

I depositi giudiziari, amministrativi e volontari si fanno nella Cassa di Ammortizzazione giusta il Real Decreto dei 30 dicembre 1819 concepito nei seguenti termini. « I depositi giudi-
» ziari ed amministrativi, o volontari pei domini
» di quà dal Faro, che secondo il disposto col-
» l' articolo 9 del Decreto dei 30 gennaio 1817

» dovevano farsi nella Cassa dei Ricevitori del
» demanio, dal dì 1. dell' entrante anno 1820 in
» poi saranno fatti nelle Casse dei Ricevitori ge-
» nerali e distrettuali della Tesoreria generale.
» I Ricevitori generali e distrettuali terranno un
» registro particolare di tali depositi per conto
» della Cassa di Ammortizzazione. I Ricevitori
» generali per quei depositi che saranno fatti di-
» rettamente presso dei medesimi, godranno il
» dritto di ritenuta di grana cinquanta per ogni
» cento ducati. Per quei depositi poi che si fa-
» ranno nelle Casse dei Ricevitori distrettuali,
» il diritto di ritenuta sarà dell' uno per cento,
» da dividersi per metà tra essi e il Ricevitore
» generale. Coloro che faranno i depositi sud-
» detti, se saranno fatti presso il Ricevitor ge-
» nerale, dovranno aver cura di far vistare dal
» Controloro della Ricevitoria la dichiarazione,
» che dal Ricevitore sarà loro rilasciata, e quelli
» che faranno i depositi presso i Ricevitori di-
» strettuali, dovranno aver cura di far vistare
» la dichiarazione medesima dal Sottintendente
» o da chi ne fa le veci. Senza questa formalità
» le dichiarazioni non saranno sufficienti a disca-
» ricarli dalla obbligazione a cui erano tenuti. I
» Sottintendenti o coloro che ne fanno le veci e
» i Controlori delle Ricevitorie generali, dopo
» di averne preso registro ed apposto il loro vi-
» sto, saranno tenuti col primo corriere imme-
» diato di dar notizia al Direttor generale della
» Cassa di Ammortizzazione dei depositi fatti
» presso i rispettivi Ricevitori, indicando la som-
» ma, da chi e per qual causa. Lo stesso deb-
» bono praticare anche i Ricevitori. I Ricevitori
» distrettuali passeranno ai Ricevitori generali

» i depositi fatti nelle loro Casse, e questi unen-
» dovi anche quelli fatti presso di essi, ne fa-
» ranno decadariamente i versamenti alla Cassa
» di Ammortizzazione nel modo finora praticato.
» I depositi che dovranno farsi in Napoli saran-
» no fatti direttamente nella Cassa di Ammor-
» tizzazione come finora si è praticato. Non ostan-
» te le prescrizioni precedenti anche quelli delle
» provincie, qualora da chi ha l'obbligo di fare
» il deposito, volesse farsi direttamente nella
» Cassa di Ammortizzazione potrà farlo. I beni dell' eredità giacenti si amministrano a norma degli art. 731 e 732 delle leggi civili e del Real Decreto del 13 settembre 1819, il quale abrogò le disposizioni dei due precedenti Decreti del 1. e del 30 gennaio 1817. Per la legge forestale dei 21 agosto 1826 si statuì che i boschi, le selve e le terre salde dello Stato dipendono dalla Direzion generale dei ponti e strade, la quale per mezzo degl' Intendenti e dei Sottointendenti e degli Agenti suoi subordinati ne regola l' Amministrazione; ma per un Real Decreto del 1857 si commise questo incarico all' Amministrazione generale della Cassa di Ammortizzazione. I locali dello Stato sono tutti di proprietà del demanio pubblico anche quelli occupati da altre Amministrazioni, ma ove l' uso fosse stato loro Sovranamente conceduto, allora debbono soffrirne le spese di manutenzione e i pesi inerenti; e non esistendovi la concessione anzidetta, le Amministrazioni debbono pagarne il pigione al demanio. Pertengonsi parimenti al demanio pubblico gli spezzoni di suolo rimasti, o per costruzione di nuove strade, o per deviamenti ed incanalamenti di fiumi eseguiti dalla Tesoreria generale; come an-

che i fondi abbandonati e senza padrone, dovendo i Direttori provinciali prenderne il possesso a nome del demanio.

L' Amministrazione generale della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico ha in Napoli una Direzion generale, la quale pel Real Decreto dei 5 dicembre 1825 si compone di un Direttor generale, due Amministratori generali, e un Segretario generale e un Capo della contabilità e di sette Capi di Ripartimento e di molti Uffiziali di carico e di diverse classi. Il Direttor generale dipende immediatamente dal Ministro delle Finanze, proponendogli tutti gli affari che hanno bisogno della Sovrana o Ministeriale approvazione, e presentandogli in ogni anno un rapporto sull'andamento dell'Amministrazione con proporre anche quelli cambiamenti che l'esperienza avrà fatto giudicare necessari pel bene del servizio (1). Avvi poi nella Direzione generale un Consiglio di Amministrazione composto dal Direttor generale che n' è il Presidente e dai due Amministratori generali e dal Segretario generale che funziona da Segretario, e nell' art. 15 del Decreto del 1825 sono indicate le attribuzioni di questo Consesso. « Nel Consiglio di Amministrazione saranno discussi tutti gli affari relativi ad oggetti più interessanti, come 1. Gli affari che hanno relazione al buon andamento dei rami amministrativo e contenzioso, e alle spese che vi hanno relazione, osservandosi per

(1) Veggasi il Decreto dei 5 dicembre 1825 intorno alle attribuzioni degli Amministratori generali, del Segretario generale e del Capo della contabilità dell' Amministrazione generale della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico.

» gli esiti ciò che sarà prescritto in un regola-
» mento, che il Ministro delle Finanze sottopor-
» rà alla nostra approvazione; trattandosi di af-
» fari giudiziari d'importanza, sarà consultato
» prima l'Agente del Contenzioso della Tesore-
» ria generale principalmente quando versino per
» la continuazione dei gravami o sulle rinuncie
» alle liti, a' termini del regolamento approvato
» col Decreto dei 21 aprile 1829. Tali pareri sa-
» ranno espressi nel registro delle deliberazioni
» del Consiglio. 2. L'approvazione degli affitti
» per somme minori del dato più forte, e delle
» vendite dei generi per prezzo minore delle mer-
» curiali. 3. L'affitto di più corpi in un solo
» contratto. 4. Le liquididazioni che importano
» significatorie di somme contro i contabili. 5. Le
» destituzioni ed altre misure di disciplina con-
» tro gl'impiegati ed Agenti dell'Amministrazio-
» ne ». Il Direttor generale quante volte lo creda conveniente può rimettere anche altri affari all'esame del Consiglio di Amministrazione, e sospendere le risoluzioni di esso, rassegnandone rapporto al Ministro delle Finanze, e parimenti può occuparsi a solo di qualsiasi affare con la Ministeriale autorizzazione, ad eccezione delle spese di qualunque natura.

Pel regolamento dei 5 dicembre 1825 e con le istruzioni dei 15 febbraio 1827 si provvede agli affitti dei beni della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico; e in esecuzione dell'art. 17 del regolamento memorato, il Ministro delle Finanze nel dì 3 marzo 1850 pubblicò il quaderno delle condizioni generali da ritenersi negli affitti dei fondi demaniali, e altre norme vengono dichiarate da parecchie Circolari dell'Ammini-

strazione generale. Per i Reali Decreti de' 10 dicembre 1816, 2 dicembre 1817 e 7 dicembre 1818 si statuisce che gli affissi stampati della Cassa di Ammortizzazione sono sufficienti a congedare gl' inquilini, che si ritrovano negli affitti delle case del demanio per tacita riconduzione, quante volte non si rinnovino gli affitti medesimi, e col Decreto dei 13 dicembre 1819 si estendono queste disposizioni anche alle case di dotazione del Banco delle due Sicilie. Con l' art. 30 del Decreto dei 30 gennaio 1817 si determina che negli affitti dei beni demaniali la lesione ha luogo per l' eccesso di un terzo, e puossi sperimentare la corrispondente azione fra lo spazio di sei mesi e unicamente per quei beni designati nel catasto fondiario per una rendita di ducati cinquanta o maggiore, e pel Real Rescritto dei 14 aprile 1832 si prescrisse di doversi apporre in conformità del Decreto dei 7 agosto 1816, fatto per i contratti dei maestri di posta, che tutte le controversie intorno agli affitti dei fondi del demanio fossero di competenza del contenzioso amministrativo e però dei Consigli d' Intendenza, salvo il richiamo devolutivo alla G. Corte dei Conti. Il regolamento dei 5 dicembre 1825 e il quaderno delle condizioni generali degli affitti dei 3 marzo 1830 Ministerialmente approvato stabiliscono anche il metodo come tenersi in Amministrazione i beni del demanio quando fossero riusciti inefficaci i mezzi adoperati a darli in affitto, e per effetto di diverse Circolari dell' Amministrazione generale si fermano le norme intorno alla vendita dei generi riposti in magazzino, o esigibili a determinata quantità, e dei frutti pendenti di quantità incerta, e alla commuta-

zione di quantità determinate di generi con contanti; e mediante il Decreto dei 5 dicembre 1825 e le istruzioni dei 15 febbraio 1817 e altre Circolari disposizioni si statuiscono le forme necessarie a servarsi per le riparazioni dei fondi demaniali.

L'Amministrazione generale della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico ha l'incarico di procedere alla vendita dei beni e alla francazione dei censi dello Stato e dei pubblici Stabilimenti, eccettuati nondimeno espressamente quelli di destinazione Ecclesiastica, a norma dell'art. 12 del Concordato del 1818. I Reali Decreti dei 23 maggio, 18 settembre e 6 novembre 1816, e quelli dei 5 luglio, 2 marzo e 31 agosto 1818, non che gli altri dei 5 aprile 1824, 21 aprile 1827 e 23 maggio 1832 regolano questa materia esplicati da parecchie Ministeriali Istruzioni; e pel Decreto dei 5 luglio 1816 si statuì, che la Tesoreria generale possa riprendere amministrativamente il possesso dei beni alienati, per mancanza di pagamento o di residuo di prezzo. Spesse volte alcuni fondi del demanio si sono alienati come liberi ed esenti da ogni peso, e in seguito si sono riconosciuti gravati di censi, canoni, prestazioni ed altro, e nel fine di soddisfare i creditori, e togliere ogni molestia agli acquirenti, col Decreto dei 16 luglio 1813 si dispose di doversi pagare sì fatte prestazioni dall'Amministrazione dei demani, senza che i creditori di esse possano rivolgersi contro gli acquirenti, ove avessero comprati i fondi franchi e liberi da ogni peso. La liquidazione dei compensamenti di garentia ai quali l'Amministrazione potrà essere condannata a prò de' compratori

dei beni dello Stato debbesi fare dalla Commessione Consultiva dei Presidenti della G. Corte dei Conti, a norma del Real Rescritto dei 14 gennaio 1818. Coi Decreti dei 20 giugno 1808 e 17 gennaio 1810 si provvede alla commutazione in danaro delle rendite perpetue in natura dovute all'Amministrazione della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico. La pesca nei mari di Taranto forma una proprietà dello Stato, e per l'art. 147 della legge dei 18 ottobre 1819 sull'amministrazione delle acque e foreste e del demanio pubblico viene determinato di doversi osservare sino a novella disposizione gli antichi regolamenti e statuti intorno a questa materia, i quali sono compresi nel così detto *libro rosso*, e negli ordini posteriori della Regia Camera della Sommaria e del Consiglio delle Reali Finanze; e al presente n'è commessa l'amministrazione alla Cassa di Ammortizzazione e la custodia delle pesche all'Amministrazione forestale. Nel fine di meglio sicurare il credito pubblico con rendere indipendenti i fondi dell'ammortizzazione delle rendite iscritte sul Gran Libro, col Real Decreto dei 27 novembre 1821 si dispose di versarsi alla Cassa di Ammortizzazione il quinto dell'annuale contribuzione fondiaria; e un regolamento Ministeriale de' 15 marzo 1822 stabilì il metodo a servarsi pel versamento medesimo. Osservammo nella scorsa lezione che pel Decreto dei 26 novembre 1821 le rendite del Tavoliere di Puglia furono riunite alla Cassa di Ammortizzazione, e col Decreto dei 5 dicembre 1825 espressamente si comprende fra le dipendenze di

quest' Amministrazione generale la proprietà del Tavoliere di Puglia (1).

LEZIONE LXXXIX.

ARGOMENTO

Dalla natura dei Banchi di deposito, e dei vantaggi che essi recano al commercio. Della natura dei Banchi di circolazione, i quali stanno in un assembramento di capitali, che danno in un determinato numero di azioni i fondi necessari alle loro operazioni. I Banchi di circolazione recano un notabile accrescimento ai capitali; ma per riuscire utili debbono eseguire i loro atti con determinate condizioni. Esposizione di una dottrina del Say intorno ai Banchi di circolazione. Della origine dei Banchi in generale, i quali vennero istituiti la prima volta in Venezia nell' anno 1171; e sullo esempio di questa Città, si crearono in seguito i rinomati Banchi di deposito di Genova, di Amsterdam, Rotterdam e Amburgo. Della origine dei Banchi di Napoli, i quali furono fondati nel secolo XV, e della natura di essi, i quali aveano una indole speciale, e diversa da quella dei Banchi stranieri. Dimostrazione di questo assunto. L' ordinamento amministrativo e contabile dei nostri Banchi era interamente compiuto, e presenta un tipo ammirevole di senno legislativo, distinguendosi ciascuno di essi in sei officine, denominate Cassa delle monete, Ruota, Revisione, Archivio, Segreteria e Razionalia. Esplicamento di tutta questa materia. Della indole dei Banchi di Napoli fondati, nel decennio della occupazione militare. Esame di questo assunto.

(1) Della materia del Tavoliere di Puglia non ce ne occupiamo in questo luogo, poichè ha formato ampio subbietto di esame in altra parte di quest'opera. Veggasi il vol. 2— Lezione LXIV. pag. 408 e seguenti.

I Banchi di deposito sono istituiti per deporre in essi la moneta nazionale, accreditandosi ciascun deponente, mediante la iscrizione su i registri bancari del nome di lui e della somma depositata, il quale può disporre liberamente del danaro senza ritirarlo, ma unicamente sostituendo nei registri del Banco al proprio nome quello della persona a pro di cui debbesi eseguire il pagamento. La condizione principale per render ferme queste istituzioni è la inviolabilità del deposito, e presso tutte le nazioni si sono stabilite delle opportune garentie per sicurarla, avvegnachè qualsiasi sospetto di sottrazione del danaro depositato trarrebbe seco l'annientamento del Banco nascente dalla mancanza della fiducia pubblica. In Amsterdam gli uffiziali municipali n'erano i garanti, e nella fine di ogni anno consegnavano ai loro successori i depositi esistenti, i quali nel riceverli dichiaravano con giuramento di non violarli in qualunque modo e di trasmetterli a coloro che nell'anno vegnente succedevano nell'autorità; e i Banchi di Francia in tutte l'epoche hanno conservato il loro credito e la pienezza della fiducia dei privati. I Banchi di deposito recano grandi vantaggi al commercio delle nazioni, perocchè venendo negli Stati le monete straniere, le quali presentano una varietà di peso e di metallo ed anche di valore nominale in rapporto alle indigene, e spessamente sono anche deficienti e non esprimono il loro valore in moneta nazionale, il quale cresce o diminuisce a seconda della maggiore o minore facilità a riceverle, così conveniva togliere questi ostacoli alle libere contrattazioni con lo stabili-

mento di una istituzione destinata a ricevere i depositi della moneta, dandone credito ai deponenti colla facoltà di trasferirla ad altri. Inoltre mediante i Banchi di deposito i pagamenti si eseguono con grande facilità, e i privati assicurano il loro danaro dai furti che potrebbero ricevere nelle proprie case; ed è anche a porsi mente che per effetto di queste istituzioni si dà una specie di autenticità ai pagamenti che si fanno per mezzo del Banco. Oltre ai Banchi di deposito esistono anche nelle moderne società di Europa quelli di circolazione, consistenti in un assembramento di capitalisti, i quali danno in un determinato numero di azioni i fondi necessari alle loro operazioni, che precipuamente si versano nello sconto delle cambiali, ossia nel pagamento anticipato del valore delle carte di commercio, mediante una retribuzione determinata detta sconto. Spessamente i Banchi di circolazione in vece di danaro danno fuori dei biglietti di confidenza, ossia delle promesse di pagare a vista la somma contenuta nei medesimi, fondandosi la garentia del pagamento sulle cambiali dei particolari, e nel fine di rendere certa l'amministrazione del Banco i biglietti debbono emettersi soltanto su gli effetti di breve scadenza conservandosi sempre una quantità considerevole di moneta effettiva corrispondente almeno al terzo del valore dei biglietti posti in circolazione, i quali producono un notabile vantaggio, ritraendosi dal Banco un interesse dalla loro vendita, quantunque debbesi dedurre dal danaro contante conservato per la garentia dei biglietti emessi. I Banchi di circolazione eseguono le loro operazioni in due modi, o comprando cambiali collo sconto,

mediante una carta di credito, ovvero facendo imprestiti ad interesse a persone solvibili, le quali vengono a porre in movimento tutti i loro capitali, ritraendo dal Banco le somme necessarie al corso dei loro affari, il quale conserva una quantità di danaro assai inferiore a quella che i privati dovrebbero avere, per guisa che le industrie di ogni genere vengono aiutate da una massa maggiore di capitali, e le ricchezze delle nazioni moderne hanno ricevuto indubitatamente un incremento da queste istituzioni. Il Say nel suo trattato di economia politica si occupa distesamente di questa materia dei Banchi di circolazione e dei biglietti di confidenza, e sono notabili le sue parole. « Come i biglietti dei Ban-
» chi di confidenza pagabili a presentazione ed
» accettabili da ognuno come moneta corrente,
» hanno esercitata una grande influenza sulla ric-
» chezza delle nazioni, ed hanno fatto sorgere
» molte assurde opinioni anche nella mente di
» uomini di elevato ingegno, così credo oppor-
» tuno fermarmi alquanto per esaminare la na-
» tura di queste carte, e gli effetti che deriva-
» no dalla loro istituzione. Si avverta prima di
» ogni altra cosa che io intendo ragionare di
» quelli biglietti, soltanto ai quali la pubblica
» fiducia da corso, e che possono essere conver-
» titi in moneta effettiva ogni qualvolta si tema
» che il loro valore possa soffrire detrimento. E
» certo che non sarà meno curioso che utile il
» ricercare se i biglietti di Banco, cioè carte
» senza alcun valore intrinseco, aggiungano qual-
» che cosa alla massa generale delle ricchezze
» di uno Stato, e nel caso affermativo ricercare
» fin dove giunga la loro azione, imperochè ove

» la medesima non avesse verun confine, anche
» la ricchezza dello Stato diverrebbe incommen-
» surabile colla sola conversione di poche risme
» di carta in biglietti di Banco. La soluzione di
» tale quesito è una delle più belle argomenta-
» zioni che si rinvengono nell' opera di Smith,
» ma esse non sono state capite da tutti, procu-
» riamo di avvicinarle alla comune intelligenza.
» I bisogni di una nazione in proporzione della
» sua prosperità richieggono una determinata
» quantità di ogni genere di merci. Quando di
» un genere n' esiste una quantità maggiore di
» quella che tali bisogni richieggono, allora o
» cessa la riproduzione di tale merce, o pure
» ove i produttori persistano a fabbricarne, il
» suo valore soffre diminuzione. In quest' ultimo
» caso i produttori vanno in cerca di compratori
» che sieno disposti a pagarla a miglior prezzo,
» o sia la portano in altro paese. La moneta è
» esposta alle stesse vicende delle altre merci.
» Quindi essendo essa la mediatrice dei cambi,
» ove in un paese n' esista oltre la quantità che
» a tale uso si richiede l' eccesso corre dove es-
» sendovene maggior bisogno il suo intervento è
» più utile, e per conseguenza si paga a più
» caro prezzo. Niuno o pochissime persone riten-
» gono in loro potere una quantità di danaro
» maggiore di quella che richieggono i bisogni
» giornalieri del loro commercio o del loro man-
» tenimento. Ognuno procura disfarsi di quella
» somma che eccede questi bisogni, perchè ino-
» perosa ed infruttuosamente resterebbe nelle sue
» mani. Quindi quando ciascun individuo possie-
» de quella porzione di numerario che richieg-
» gono i suoi affari e lo stato di sua fortuna,

» allora tutta la nazione n'è sufficientemente prov-
» veduta. Bisogna fidare allo interesse personale
» la cura d'impiegare nel modo il più vantag-
» gioso quella quantità di danaro che eccede i
» bisogni della circolazione. Il supporre che lo
» Stato perda tutta quella porzione di numerario
» che esce dal suo territorio, è lo stesso che
» supporre che il manifattore perda tutto il da-
» naro che egli mette fuori della sua borsa per
» l'acquisto delle materie prime e delle altre
» cose necessarie alla sua industria, e che i par-
» ticolari dalla cui riunione si compone lo Sta-
» to, facciano ai negozianti esteri donativo di
» tutte le somme che loro spediscono per la com-
» pra delle merci estere. In uno Stato vi rimar-
» rà sempre quella quantità di numerario che i
» bisogni della circolazione richieggono.

» In questo stato di cose, s'è possibile rinve-
» nire un mezzo come sostituire i biglietti di
» confidenza alla metà del numerario o della
» merce moneta esistente in un paese, è chiaro
» che l'emissione di tali biglietti producendo so-
» prabbondanza di moneta, il valore di essa an-
» derà declinando, e come negli altri Stati non
» esiste la stessa causa di declinamento, così la
» moneta soprabbondante si diffonderà presso tali
» Stati, dove tuttavia conserva maggior valore,
» e dove per conseguenza può cambiarsi con una
» maggior quantità di merci: in altri termini la
» moneta corre nei luoghi dove le merci si ven-
» dono a più caro prezzo, e nel paese donde è
» uscita ritorna in sua vece un equivalente va-
» lore di altri prodotti. La porzione di moneta
» che si esporta, si prende dalla quantità della
» moneta metallica, essendo la sola che fuori

» dello Stato abbia valore. Ma siccome la por-
» zione ch' esce vi riconduce un equivalente va-
» lore in altre merci, e siccome la esportazione
» di tale metallo non produce veruna mancanza
» agli usi della circolazione cui era destinato,
» per essere stato supplito dai biglietti, così la
» nazione si trova più ricca di tutte le merci
» che essa ha ricevuto dall' estero in cambio di
» tali metalli esportati, vale a dire che la nazione
» ha guadagnato l'intero valore dei biglietti mes-
» si in circolazione. Ma quantunque questo accre-
» scimento di capitale recasse vantaggio alla nazio-
» ne che fa uso di simili mezzi, pure non bisogna
» crederlo più esteso dei suoi veri confini (1).

Stabiliti i principii generali della pubblica economia intorno ai Banchi di deposito e di circolazione, conviene ora intrattenerci alquanto sulla origine e progresso di queste istituzioni amministrative, volgendo le nostre cure precipuamente alla storia della nostra legislazione economica su questa materia. Il Banco è una istituzione italiana, essendo stato la prima volta creato in Venezia nell' anno 1171, quando a cagione delle lunghe guerre orientali e occidentali, si dovè far ricorso dal Doge Michele 2.° allo espediente di un prestito forzoso da riscuotersi dai più ricchi della nazione, per sopperire ai bisogni del pubblico erario, i quali riuniti in società ricevevano dal Governo l' interesse dei loro capitali al quattro per cento. Mediante questa associazione in seguito si stabilì il Banco di Venezia, detto

(1) Veggasi Say trattato di economia politica, vol. 2 pag. 117 e seguenti, il quale egregiamente sviluppa tutta la materia dei Banchi di circolazione e dei biglietti di confidenza.

comunemente il Banco del giro, destinato principalmente a pagare le cambiali e i contratti mercantili, per guisa che tutti i debitori erano obbligati a recare il loro danaro al Banco, e i creditori a ricevere i pagamenti coi biglietti di esso, tutto eseguendosi col semplice trasferimento dei primi agli altri. Ad esempio di questa istituzione in appresso si crearono i rinomati Banchi di deposito di Genova, di Amsterdam, Rotterdam e Amburgo. I Banchi di Napoli cominciarono a fondarsi nel secolo XV, e quelli che volevano stabilirli doveano dare una garentia di quarantamila ducati, e precipuamente si esercitavano dai Toscani e dai Genovesi; e in seguito per la prammatica 2. *de nummulariis* la cauzione fu elevata a ducati centomila, e si tenevano originariamente nella strada di S. Biagio dei librai e in appresso in quella dei Banchi nuovi. I frequenti fallimenti dei banchieri renderono incerti i pubblici e privati depositi, e si pensò di affidarli alle Amministrazioni dei Monti di pietà, i quali veramente renderono stabili e sicure le istituzioni dei Banchi Napoletani, abolendosi quelli fondati dai privati. L'Ospedale degl' Incurabili teneva il Banco detto del popolo, il quale si separò di amministrazione nell'anno 1589; e nel 1575 si crearono i Banchi del Monte della pietà e della Santissima Annunziata, e negli anni 1591 e 1596 e 1597 e 1600 quelli dello Spirito Santo, di S. Eligio e di S. Giacomo e Vittoria e dei poveri, e nel 1640 i governatori dell' arrendamento delle farine stabilirono il Banco del Salvatore. I nostri Banchi avevano una natura speciale e diversa da quella dei Banchi stranieri, avvegnachè furono aperti da privato

persone colla semplice approvazione del Governo, e i Governatori nominati dal Re sopraintendevano alla loro Amministrazione, e i particolari che depositavano il danaro potevano ritirarlo a volontà, sia in tutto sia in parte, e con quelle condizioni che loro erano a grado, e vennero in tale stato di pubblica fiducia che tutti i negozianti e le case Napoletane esercitavano il loro commercio d'introito ed esito per via dei Banchi, i quali erano meramente di deposito, e non già come quelli di Amsterdam, di Amburgo e di Londra, che si componevano di compagnie di negozianti e si amministravano per conto dello Stato, e la loro principale ricchezza non stava nel danaro depositato, ma in vece nella fiducia che riscuotevano.

L'ordinamento amministrativo e contabile dei nostri Banchi era interamente compiuto, e presenta anche oggigiorno un tipo ammirevole di senno legislativo, distinguendosi ciascuno di essi in sei officine denominate Cassa delle monete, Ruota, Revisione, Archivio, Segreteria e Razionalia (1). Ogni Banco aveva un tesoro dove si conservava il principale deposito, e una Cassa giornaliera affidata al Cassiere maggiore, la quale riceveva e pagava il danaro dei privati, e parecchie Casse minori commesse a dei sotto-Cassieri, i quali le amministravano sotto la responsabilità del Cassiere maggiore, nel fine di agevolare le operazioni del Banco, e quando ave-

(1) Veggasi la riputata opera di Michele Rocco su i Banchi Napoletani, dove ampiamente si tratta dell'economia di essi e delle diverse attribuzioni delle officine che li componevano.

vano una somma maggiore di ottantamila ducati, il dippiù si dovea versare al Tesoro; e i Governatori da tratto in tratto facevano le così dette contate di Cassa; e il Cassiere maggiore dava una cauzione di ducati ottomila. La Cassa dei pegni costituiva una branca della Cassa maggiore, avvegnachè i Banchi prestavano danaro sopra materie di oro, di argento e anche su le gioje con l'interesse del sei per cento, conservandosi i pegni per due anni, e quando si pagava esattamente l'interesse si prolungava il termine alla vendita di essi. La Ruota era composta dal Libro maggiore e dal Pandettario, e da molti uffiziali subalterni. Il Libro maggiore si formava su i libri d'introito ed esito della Cassa e si rinnovava in ogni sei mesi, e la nota di tutti i creditori del Banco si chiamava pandetta; il Libro maggiore notava su la fede di credito o sulla polizza *buona*, e il Pandettario *pagate*, per essere destinato a riconoscere i pagamenti che si dimandavano. La Revisione esaminava la scrittura in ogni sei mesi, e l'Archivario la conservava, osservando il Revisore il conto del Libro maggiore, con correggerne gli errori, e teneva la scrittura degli ultimi anni, secondo l'uso dei diversi Banchi, mentre quelle più antiche a cominciare dalla fondazione del Banco si conservavano nell'Archivio, e al finire di ogni anno il Revisore passava all'Archivario la scrittura dell'anno più antico della sua revisione. La Segreteria era alla dipendenza del Governo del Banco, ed era destinata a compilare le determinazioni dei Governatori e a ricevere gli ordini del Re, provvedendo a tutto il regolamento dell'Amministrazione. La Razionalia comprendeva la scrittura del patrimo-

nio del Banco, e il Razionale esercitava anche le funzioni di fiscale delle altre officine, e precipuamente della Cassa delle monete, facendo noto al Governo gl'inconvenienti che potevano avvenire. Il Rocco e il Galante che tanto accuratamente hanno scritto su i nostri Banchi ci fanno conoscere, che tutti quelli esistenti dovevano considerarsi come un solo Banco partito in sette officine generali, a cagione della uniformità della loro economia e delle relazioni che li stringevano. Ma nondimeno per le Prammatiche 10 e 12 *de Bancis* si proibirono i riscontri, cioè le fedi di credito o le polizze notate fedi, che dai depositanti si giravano e da chicchesia si presentavano in qualunque Banco, detti così dal cambio che nella fine di ogni settimana si faceva di esse con gli altri Banchi. Queste proibizioni ebbero a fine di evitare i mancamenti dei Cassieri, ma non furono mai eseguite, preferendosi il vantaggio del commercio ai pericoli del Banco.

Durante il decennio della occupazione militare si cambiò interamente l'amministrazione dei Banchi Napoletani, stabilendosi sul metodo dei Banchi di Francia, i quali furono fermati col Decreto dei 24 germinale anno 2.° col privilegio esclusivo di dar fuori i biglietti di Banco, e per effetto dei Decreti dei 22 aprile e 18 maggio 1808 si pubblicarono le norme fondamentali del Banco della Francia e della Cassa di sconto. Appo noi molte disposizioni legislative si pubblicarono intorno ai Banchi, i quali vennero ordinati propriamente con la legge dei 6 dicembre 1808, e coi Decreti dei 20 novembre 1809, e dei 18 novembre 1810 e 11 febbraio 1815. Il capitale del Banco era di un milione di ducati, partito in

quattromila azioni, ognuna di ducati duecentocinquanta, e poteva essere aumentato colla creazione di novelle azioni; e la società del Banco fu considerata commerciale, e il corpo degli azionari rispondeva delle operazioni sue, e ognuno sino alla concorrenza della sua azione. Questo Banco nazionale delle due Sicilie pel Decreto dei 20 novembre 1809 venne riunito al Banco di Corte, e prese il nome di Banco delle due Sicilie, il quale faceva il servizio del Governo e dei particolari, ed era amministrato da dodici Governatori, dei quali sei dovevano scegliersi fra i negozianti più conosciuti; e le proprietà che costituivano la sua dotazione necessaria a garentire tutti i suoi atti, pel Decreto del dì 11 febbraio 1814 venne collocata sotto le cure della Cassa di Ammortizzazione.

LEZIONE CX.

ARGOMENTO

Pel Real Decreto dei 12 dicembre 1816 si abolirono le leggi e i Decreti pubblicati nell' occupazione militare intorno ai Banchi, e s' istituirono due Banchi distinti e separati, collo stesso nome di Banco delle due Sicilie, uno pel servizio della Tesoreria generale, delle Amministrazioni finanziere, delle opere pubbliche e del Corpo Municipale, e l' altro pel servizio dei particolari della Capitale e del Regno. Esposizione degli articoli del Decreto anzidetto intorno a questa materia, ossia all' ordinamento del Banco in generale. Pel Decreto dei 10 febbraio 1817 si dispose che le pleggerie delle polizze o fedi di credito disperse, si debbano ricevere nella forma amministrativa dalla Reggenza del Banco delle due Si-

cilie. Col Decreto dei 6 ottobre 1817 si statuì che le somme depositate al Banco non potevano sequestrarsi. Ragionevolezza di queste disposizioni. Pel Real Rescritto dei 13 maggio 1820 si approvarono le istruzioni per l' opera dei pegni di pannine, telerie e metalli rozzi e altri oggetti. Mutamenti recati dal Decreto dei 13 agosto 1850 all' altro dei 7 aprile 1843 intorno alla istituzione delle due Casse di Corte del Banco delle due Sicilie, una in Palermo, e l' altra in Messina. Per un Real Decreto del 1857 s' istituì un altra Cassa di Corte del Banco delle due Sicilie in Bari. Con un Decreto dei 23 giugno 1818 si dispose l' apertura di una Cassa di sconto. Esame dei grandi vantaggi economici di questa istituzione, la quale compie l' integrità del Banco delle due Sicilie, che secondo la sua origine è soltanto un Banco di deposito e non di circolazione. Esposizione dei diversi atti legislativi e Ministeriali intorno all' ordinamento e alle operazioni della Cassa di sconto.

Alla restaurazione della Monarchia nel 1815 venne pubblicato il Real Decreto del 1.° ottobre 1816 diretto a far restituire al Banco l' amministrazione delle sue rendite, rimanendo alla Cassa di Ammortizzazione il solo incarico della vendita dei beni, per meglio assicurare il buon servizio del pubblico e la santità dei depositi, dovendo la proprietà essere di garentia ai depositari, e le rendite destinate al mantenimento degli uffiziali. Pel Real Decreto dei 12 dicembre 1816 nell' abolirsi tutte le leggi e i Decreti del tempo della occupazione militare intorno ai Banchi, s' istituirono due Banchi distinti e separati collo stesso nome di Banco delle due Sicilie, uno pel servizio della Tesoreria generale, di tutte le Amministrazioni finanziere, delle opere pubbliche e del Corpo Municipale, distinguendosi colla giunta alle fedi e alle polizze notate fedi di Cassa di Corte; e l' altro pel servizio di tutti i partico-

lari della Capitale e del Regno e delle speciali Amministrazioni, distinto colla giunta di Cassa dei privati; e per altro Real Decreto dei 25 agosto 1824 si stabilì nel locale dell' abolito Banco dello Spirito Santo una Cassa soccorsale al Banco di Corte, anche coll' opera della pegnorazione delle materie di oro e di argento. Con l'art. 13 del Decreto dei 12 dicembre 1816 si dichiara di essere amendue i Banchi autorizzati ad emettere le loro fedi di credito della stessa forma attuale, non dissimile dall' antica, rappresentanti l' effettivo numerario, e che in tutte le Casse della Capitale e del Regno saranno ricevute come moneta contante. « La Cassa di Corte continuerà » a tener due conti separati, uno di rame e l'al- » tro di argento, con mettere espressamente nel- » l' epigrafe delle fedi e nel bollo delle polizze » le parole rame, argento: e ciascuna fede o » polizza sarà soddisfatta nella stessa qualità di » moneta che rappresenterà, senzachè sia per- » messo pagare una carta indicante rame in ar- » gento, o al contrario. (Art. 4 del Decreto dei » 12 dicembre 1816). Pel Real Decreto del dì 8 marzo 1852 si dispose che il Banco delle due Sicilie doveva ricevere i depositi delle monete d'oro al peso legale colle norme stabilite nel regolamento annesso al Decreto medesimo (1). Con gli art. 5 e seguenti del Decreto dei 12 dicembre 1816 si fermano le altre prescrizioni intorno alla Cassa di Corte del Banco. « La Cassa di Corte » sarà stabilita nel locale dell' abolito Banco di » S. Giacomo, dove sarà fissata ancora l' officina della Real Tesoreria. Sarà in libertà di tutti

(1) Veggasi il Decreto e il regolamento del dì 8 marzo 1852.

» i particolari di potersene anche servire depo-
» sitandovi il loro danaro, e disponendone con
» girate o con notate fedi per farne pagamenti.
» Riceverà come moneta effettiva le carte della
» Cassa dei privati, sotto la responsabilità dei
» Cassieri e pandettari, per la loro legittimità
» e libero corso, coll' obbligo però di riscon-
» trarle fra le ventiquattro ore con quella Cassa
» a cui originariamente appartengono, onde i
» conti apodissari dei due Banchi restino sempre
» distinti e separati. La Cassa di Corte sarà di-
» rettamente sotto gli ordini del Ministro delle
» Finanze per tutte le operazioni che nella me-
» desima gli converrà fare pel servizio della
» Real Tesoreria: e gli ordini manifestati con
» sue lettere Ministeriali verranno immediata-
» mente eseguiti. A qual' effetto la Cassa di Cor-
» te avrà la sua dotazione distinta e separata,
» ed avrà ipotecata per cautela dei suoi credi-
» tori tutti i beni dello Stato, e in modo spe-
» ciale tutte le rendite del Tavoliere di Puglia,
» da cui resterà perpetuamente garentita la car-
» ta che rappresenta il suo numerario. A misura
» dei mezzi che la Cassa sudetta avrà non solo
» dal fondo della propria dote, che dal ristagno
» del numerario depositato, secondo gli ordini
» del Ministro delle Finanze, farà l'operazione
» dello sconto delle cambiali, e di anticipazioni
» di danaro sulle mercanzie esistenti in dogana,
» per animare sempre più il commercio e accre-
» scerne i fondi. Un particolare regolamento del
» Ministro delle Finanze darà le norme a que-
» ste operazioni in modo che restino soddisfatti
» i bisogni dei particolari, senza alcun rischio
» dei fondi del Banco. Negli art. 8 e seguenti

del Decreto dei 12 dicembre 1816 si comprendono le disposizioni relative alla Cassa dei privati del Banco delle due Sicilie. « La Cassa dei pri-
» vati quantunque resterà sempre sotto la vigi-
» lanza del Ministro delle Finanze, non potrà
» nondimeno servire ad alcuna delle operazioni
» della Tesoreria Reale. Essa per sua propria
» istituzione farà il servizio di tutti i particolari
» della Capitale e del Regno e delle particolari
» Amministrazioni. Non potrà essere obbligata a
» ricevere come contante le carte emesse dalla
» Cassa di Corte, se non sia debitrice per ef-
» fetto della riscontrata mentovata nello art. 5,
» onde i conti apodissari dell'una non possano
» restar confusi coi conti dell'altra. La medesi-
» ma avrà un solo conto in argento, nè potrà
» ricevere depositi in rame, nè dar fuori carta
» che lo rappresenti (1). La Cassa dei privati
» resterà stabilita nel locale dell'antico Banco
» della Pietà, dove attualmente si trova. Il più
» presto che sarà possibile, se ne aprirà un'al-
» tra nel locale dell'antico Banco di S. Eligio,
» riserbandoci di aprirne ancora delle altre, qua-
» lora l'affluenza dei depositi e le circostanze
» del commercio lo richiederanno. La dotazione
» della Cassa dei privati sarà per ora formata
» dalla proprietà di tutti i beni fondi, rendite,
» valori di obbliganze e cambiali, che per ese-
» cuzione del Decreto del 1.° ottobre sono stati
» restituiti alla Reggenza del Banco dalla Dire-
» zione della Cassa di Ammortizzazione, riser-

(1) Col Reale Rescritto dei 6 giugno 1832 fu stabilita anche una Cassa di rame autorizzata ad emettere le fedi di credito di questa moneta.

» bandoci di aumentarli a tenore del disposto nel-
» l'art. 5 del Decreto sudetto, ad eccezione di
» quella porzione che crederemo assegnare prov-
» visoriamente per lo mantenimento della Cassa
» di Corte. Un particolare regolamento fisserà de-
» finitivamente il metodo dell'Amministrazione e
» dell'impiego delle rendite e dei capitali di det-
» ti fondi. A misura dei mezzi, che alla Cassa
» dei privati porgerà non solo il fondo dei ca-
» pitali della propria dote, che l'eccessivo ri-
» stagno della moneta depositata, continuerà
» l'opera dei pegni sulle materie di oro, argen-
» to e gioie, e subito che si potrà aprire l'al-
» tra Cassa nel locale del Banco di S. Eligio,
» si farà la stessa opera sopra altre materie che
» abbiano un determinato valore, per accorrere
» ai bisogni di tutti i ceti. Un particolare rego-
» lamento del Ministro delle Finanze darà la
» norma a queste operazioni. Ogni altro impiego
» del suo danaro gli è da noi espressamente vie-
» tato. La Direzione dell'interna polizia di cia-
» scuna Cassa e delle sue officine, tanto del Ban-
» co di Corte, quanto di quelle dei privati, sarà
» affidata a tre probi e conosciuti proprietari no-
» minati da Noi sulla proposta del Ministro del-
» le Finanze, dei quali uno sarà da Noi desi-
» gnato per Presidente, e gli altri due per Go-
» vernatori. Tutte le Casse saranno vigilate da
» una Reggenza centrale, alla quale sarà ancora
» affidata l'Amministrazione delle proprietà e
» dei fondi del Banco. Questa sarà composta da
» un Reggente dai Noi nominato e dai Presidenti
» delle due Casse. Un regolamento del Ministro
» delle Finanze determinerà le attribuzioni di
» tutti questi funzionari, la durata del loro im-

» piego, le annuali gratificazioni che crederemo
» loro accordare. Un altro regolamento fisserà i
» principali obblighi degl' impiegati nel servizio
» giornaliero del Banco. Tutte le carte che si
» trovano emesse, e che si emetteranno dalle
» Casse di tutti due i Banchi, sieno fedi di cre-
» dito, sieno polizze notate fedi originali, non
» solo continueranno ad essere esenti dai diritti
» di bollo e registro, ma per accrescerne sem-
» pre più la circolazione, e ripristinarle nel loro
» antico credito, serviranno di pruova nella nu-
» merazione del danaro. Come ancora tutte le
» dichiarazioni, convenzioni, condizioni e patti
» qualunque apposti nelle girate delle sudette
» carte formeranno quella pruova e produrranno
» quell' effetto che la natura e qualità dell' atto
» seco porta, ancorchè non sieno registrate, ba-
» stando la giornata segnata nelle stesse per la
» loro passata al Banco od assicurarne la data:
» rimanendo soltanto soggette a registro le cita-
» zioni per atto di usciere che si faranno in dor-
» so delle carte stesse di Banco e che sieno al-
» legate alle medesime prima di passarsi al Ban-
» co, per ritirarne il danaro con quelle prote-
» ste che le parti crederanno di apporvi per loro
» cautela. Saranno parimente soggette al registro
» fisso le così dette partite di Banco, o sieno
» copie estratte dalle fedi o polizze, delle quali
» le parti vogliono fare uso legale, secondo le
» leggi vigenti (1).

Per Ministeriale del Ministro Segretario di Stato delle Finanze del 26 febbraio 1817 si rimise-

(1) Veggansi gli art. 8, 9, 10, 11, 12 e 13 del Real Decreto dei 12 dicembre 1816.

ro i regolamenti del Banco approvati da Sua Maestà, compilati in esecuzione degli art. 7, 10, e 12 del Real Decreto dei 12 dicembre 1816, i quali comprendono tutte le norme intorno all'Amministrazione dei Banchi (1). Col Decreto dei 10 febbraio 1817 si dispose che le pleggerie delle polizze o fedi di credito disperse non debbano più prestarsi presso i Tribunali, e in vece si ricevono in via amministrativa dalla Reggenza del Banco delle due Sicilie; e il Ministero delle Finanze pubblicò le opportune istruzioni nel dì 10 febbraio 1817, per stabilire il metodo come riceversi le pleggerie memorate, e la materia dello scioglimento delle cauzioni degl' impiegati del Banco viene regolata dal Dispaccio dei 26 aprile 1798. Il Real Decreto dei 6 ottobre 1817 considerò che l' antica istituzione dei Banchi di Napoli richiamata in vigore pel Decreto dei 12 dicembre 1816 ha a fine la libera circolazione della carta rappresentante la moneta depositata nel Banco delle due Sicilie, e che l' intestazione del nome di colui che ha depositata la moneta descritta nei libri non è pruova che continui la stessa persona a possederne il credito per la libertà, che ha di girare la carta data fuori dal Banco ad altri, e da questi passare ad altri possessori, senza che il Banco possa averne contezza, e però i sequestri che si facessero ad istanza dei creditori dell' intestatario della moneta descritti nei libri del Banco anderebbero a danno

(1) Veggansi i regolamenti del Banco comunicati colla Ministeriale dei 26 febbraio 1817 contenuti nella raccolta dei Reali Decreti, Sovrani Rescritti, Ministeriali, Istruzioni ed Ordinanze per lo Stabilimento e servizio del Banco delle due Sicilie e sue opere annesse di pegnorazione e di sconto.

dei legittimi possessori, i quali l'hanno ricevute sotto la garentia della buona fede del pubblico deposito. E su queste ragionevoli considerazioni legislative si dispose, che le somme depositate nel Banco delle due Sicilie non potranno essere da qualunque funzionario o da qualunque autorità giudiziaria sequestrate, anche ad istanza di parte; e le polizze e le fedi di credito disperse neppure potranno essere sequestrate se non nei casi e nel modo con cui può essere sequestrato il danaro contante. Col Decreto dei 30 giugno 1818 s'istituì un Agente contabile nel Banco, e nel dì 5 gennaio 1819 si pubblicò un regolamento pel medesimo e pel Razionale degli apodissari; e per effetto del Decreto dei 29 novembre 1819 venne destinato l'edificio del soppresso Banco dei poveri ad archivio generale dei Banchi, e ad uso di pegnorazione di pannine e metalli una parte del locale del Banco della pietà, e col Real Rescritto dei 13 maggio 1820 si approvarono le istruzioni per l'opera dei pegni di pannine, telerie e metalli rozzi e altri oggetti. Con Decreto dei 23 agosto 1824 si stabilì nel locale dell'abolito Banco dello Spirito Santo una Cassa soccorsale al Banco di Corte anche coll'opera della pegnorazione delle materie di oro e di argento. Nel fine di accrescere il movimento dei fondi della Cassa di sconto e di animare il commercio delle gioie si dispose col Decreto dei 12 febbraio 1832 di potersi ricevere dalla Cassa di sconto i valori garentiti da depositi di gioie fatti nel Banco delle due Sicilie, e col Decreto del dì 8 marzo 1832 vennero ammessi nella prima Cassa di Corte i depositi in monete d'oro, e colla stessa data si approvò Sovranamente un regola-

mento diretto a far dare eseguimento al Decreto memorato, e pel Real Rescritto dei 25 settembre 1855 si concesse facoltà al Presidente della Cassa dei privati di ammettere i pegni di gioie sino a ducati cento.

Il Decreto dei 7 aprile 1845 istituì due Casse di Corte del Banco delle due Sicilie, una in Palermo e l'altra in Messina con l'analogo regolamento (1), le quali vennero grandemente modificate per l'altro Real Decreto dei 13 agosto 1850, avvegnachè prendendosi in considerazione l'atto Sovrano dei 27 settembre 1849, che separò l'amministrazione della Sicilia da quella di Napoli, le Casse di Palermo e di Messina vennero segregate dalla Reggenza del Banco delle due Sicilie, dandosi loro un proprio centro amministrativo sotto la dipendenza del Ministro di Stato presso il Luogotenente generale. E in seguito con un Decreto del 1857 s'istituì un'altra Cassa di Corte del Banco delle due Sicilie in Bari (2).

In altra lezione osservammo che secondo i principii generali della scienza della pubblica economia i Banchi si distinguono in Banchi di deposito e di circolazione, e i vantaggi che recano alla prosperità universale questi ultimi, quando sono diretti con avvisatezza e con quella moderazione che si conviene, perchè non s'imprendessero delle operazioni superiori ai mezzi che si hanno. I Banchi Napoletani restituiti alla loro origine primitiva mediante il Real Decreto dei 12 dicembre 1816 hanno propriamente l'indole

(1) Veggansi tutte le disposizioni del Decreto dei 7 aprile 1845.

(2) Veggasi il Real Decreto de' 13 agosto 1850.

di Banchi di deposito, e puossi con tutto il rigore scientifico francamente affermare di essere sotto questo rapporto istituzioni amministrative con grande senno legislativo stabilite, ma d'altra banda non prestandosi ad operazioni di circolazione, indubitatamente non sarebbero al grado dello esplicamento delle attuali relazioni economiche e dei bisogni della civiltà del paese. Nell' intendimento di sopperire alla insufficienza dei nostri Banchi, si dispose l'apertura della Cassa di sconto pel Real Decreto dei 25 giugno 1818, per animare il commercio, mediante lo sconto delle cambiali e degli altri valori commerciali. Queste istituzioni contribuiscono a moderare l'interesse del danaro e rendere agevole lo sconto dei biglietti di commercio, e ridurre alla stessa misura quello degli effetti della finanza, come anche a dare azione a molti capitali che rimarrebbero inoperosi, e incremento al commercio, alle industrie e all'agricoltura, accrescendo parimenti le transazioni sociali, col recare attività alla circolazione delle ricchezze dello Stato. Il Decreto memorato del 1818 che creò appo noi la Cassa di sconto venne formolato nei seguenti termini. « Visto l'art. 7 del Decreto dei 12 dicem-
» bre 1816 riguardante l'organizzazione del Ban-
» co delle due Sicilie. Volendo sollecitamente at-
» tivare la operazione dello sconto delle cambiali
» e di altri valori commerciali, onde animare il
» commercio dei nostri amatissimi sudditi ec. ec.
» Art. 1. Il dì 20 luglio di questo anno sarà
» aperta una Cassa di sconto sotto la immediata
» direzione del Reggente del Banco, come opera
» aggiunta alla Cassa di Corte in S. Giacomo,
» a tenore delle istruzioni da Noi approvate, e

» comunicate al Reggente dal Ministro delle Fi-
» nanze. Art. 2. L'interesse dello sconto non sarà
» mai maggiore del sei per cento, o sia del mezzo
» per cento al mese calcolato per giorni; potrà
» bensì diminuirsi dal Reggente del Banco per
» centesimi, secondo le circostanze, dietro un
» autorizzazione che riceverà dal Ministro delle
» Finanze, e la diminuzione sarà fatta nota alla
» Borsa per inserirsi nei listini dei cambi. Art.
» 3. Per facilitare un tale negoziato, e dargli
» tutta quella estensione che è necessaria pel
» commercio dei nostri sudditi, la Reale Teso-
» reria fornirà per ora un'anticipazione di un
» milione di ducati al Banco sudetto, e propria-
» mente alla Cassa di Corte, riscuotendo in luogo
» d'interesse in ogni trimestre una quota fissa
» di lucri da determinarsi dal Ministro delle Fi-
» nanze. Nel dì 23 giugno 1818 si pubblicarono le istruzioni per la Cassa di sconto Sovranamente approvate, e per una ordinanza Ministeriale dei 24 agosto dello stesso anno si permise di pegnorarsi presso la Cassa medesima gli estratti d'iscrizione sul Gran Libro, e i certificati di rendite delle due Amministrazinni Napoletane, compilandosi un apposito regolamento Ministeriale per eseguirsi la pegnorazione memorata. Un Reale Rescritto del 15 marzo 1833 autorizzò l'anticipazione di sei mesi di soldo agl'impiegati del Banco, e il regolamento del dì 8 febbraio 1834 permise di anticiparsi uno o due mesi di soldo agl'impiegati civili e militari, e il Rescritto dei 17 agosto 1839 diede facoltà agl'impiegati dell'Orfanotrofio militare di avere a titolo di anticipazione un solo mese di soldo. Il servizio della Cassa di Sconto oggigiorno viene moderato dal

regolamento del 2 aprile 1839 Sovranamente approvato, il quale in gran parte modifica le Istruzioni generali del 23 giugno 1818, e il Regolamento ministeriale dei 24 agosto dello stesso anno fatto per la pegnorazione degli estratti d'iscrizioni sul Gran Libro e de' certificati di rendite delle due amministrazioni napoletane; e nel dì 20 gennaio 1841 si pubblicarono le istruzioni opportune per la rinnovazione de' pegni degli estratti e de' certificati anzidetti. Da ultimo un Reale Rescritto de' 20 settembre 1843 definisce quale sia la responsabilità morale de' Deputati della Cassa dello Sconto, e sotto quali condizioni le loro cambiali si possono ammettere. Le parole del Rescritto sono le seguenti. » In seguito delle So-
» vrane risoluzioni date dal Re Nostro Signore
» nel Consiglio ordinario di Stato de' 27 luglio
» relativamente alla Cassa di Sconto, le quali
» risoluzioni io le comunicava con Rescritto dei
» 29 dello stesso mese, è stato l' affare per or-
» dine di Sua Maestà novellamente esaminato
» tanto in rapporto della responsabilità de' depu-
» tati, quanto in rapporto di facilitazioni mag-
» giori da accordarsi. Ha approvato ancora la
» M. S. che lo sconto delle cambiali non sia li-
» mitato a' soli negozianti godenti il fido di do-
» gana. Inoltre S. M. vuole che quando i depu-
» tati vorranno godere dello sconto nel proprio
» nome, oltre a due altre firme di negozianti
» accreditati, deve esservi l'annuenza di tutta la
» Commessione, e nella discussione non deve esse-
» re presente il deputato che dimanda lo sconto.

Per un Real decreto de' 3 febbraio 1858 nel nobile ed utile fine di promuovere la prosperità del commercio e diffondere le ricchezze

del regno si approvò un Regolamento per la esecuzione delle operazioni della Real Cassa di Sconto e del Banco per le anticipazioni di danaro sopra mercanzie esistenti in dogana, e l'ammessione de' boni garentiti da pegni di mercanzie, per la scadenza delle cambiali e la pegnorazione delle monete estere di argento e delle verghe dello stesso metallo (1).

LEZIONE XCI.

ARGOMENTO

Esposizione de' principii fondamentali della scienza dell'economia politica intorno alle monete e alle condizioni principali, di che debbono essere fornite. Esplicamento storico della moneta secondo le istituzioni di Roma, e gli antichi stabilimenti legislativi del nostro regno fino all' epoca dell' occupazione francese del 1806 Esame del pregio del nostro antico sistema monetario. Esposizione delle novità legislative fatte durante l' occupazione militare nella materia delle monete. Esposizione e commento scientifico della legge fondamentale sul sistema monetario del Regno dei 20 aprile 1818, la quale con grande senno legislativo, richiama in osservanza gli antichi stabilimenti del nostro Regno. Le due monete proprie del nostro Regno sono il ducato e il grano, e quest' ultimo soltanto come parte del primo. Esposizione de' principii della scienza dell' economia politica intorno alla relazione della moneta di rame con quella di argento. Del valore intrinseco ed estrinseco delle monete con l' esplica-

(1) Veggasi la Raccolta de' Reali decreti, Sovrani rescritti e Ministeriali istruzioni per lo stabilimento e servizio del Banco delle due Sicilie, dove sono riportate quasi gli atti Sovrani e Ministeriali concernenti la Cassa di Sconto.

menlo scientifico di questo argomento. Per la legge de' 20 aprile 1818 si permette la libera esportazione della moneta dal Regno. Dimostrazione della utilità di questa legge. Esposizione de' principii della scienza dell' economia politica intorno alla forma delle monete e alle condizioni di esse, per impedirne le rasure, con l' applicazione alle norme contenute sulla materia nella legge de' 20 aprile 1818. La perdita derivante dal logoramento delle monete debbe andare a danno del pubblico Erario. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione de' diversi atti legislativi intorno a' bolli di garentia su i lavori di oro e di argento.

I consumatori non possono provvedersi dei prodotti necessarii alla soddisfazione de' loro bisogni, se non mediante i cambii, i quali riescono assai malagevoli, quando si effettuano fra cose e cose, per renderne eguale il valore e conciliare le reciproche convenienze di coloro che debbono farne uso. La merce mediatrice chiamata moneta rimuove tutti questi ostacoli, avvegnachè essa viene ricercata universalmente, non pure per gli usi a' quali puossi destinare la materia che la compone, ma anche perchè facilmente si cambia con tutti i prodotti de' quali si ha bisogno, e esattamente si proporziona al valore delle cose che voglionsi acquistare; e a misura dello incivilimento delle società, cresce la necessità dell' uso della merce moneta, la quale riceve questa qualità dalle leggi dello Stato. Per i veri principii della scienza economica la moneta debbe essere di tale natura, che senza patire detrimento possa proporzionarsi al valore di tutti gli altri prodotti, e non essere soverchiamente voluminosa in rapporto al suo valore, e la quantità totale esistente non capace di ricevere in breve tempo notabile accrescimento o diminuzio-

ne, ed avere anche intrinsecamente valore in varie regioni. I metalli preziosi riuniscono eminentemente tutte queste condizioni, e sono universalmente ricevuti come materia delle monete nelle nazioni incivilite, e le parti che li compongono possono separarsi e riunirsi senza patire alterazioni, e la qualità di essi è uniforme in tutta la terra; ed è anche a porsi mente di essere i metalli preziosi bastevolmente duri per resistere allo stropicciamento inevitabile nella circolazione della moneta, e capaci d'impronto. La moneta assorbisce una gran quantità di metalli preziosi, i quali restano sottratti agli altri usi, e però se ne avanza naturalmente il prezzo, e il valore in generale delle monete sorge sulle stesse basi de' valori di ogni altra merce, in ragione cioè del bisogno che se ne ha, e della quantità circolante esistente, e tutto il numerario di uno stato costituisce una parte della ricchezza pubblica, la quale va soggetta a variazioni al pari di tutte le altre merci che la compongono. La utilità che il conio delle monete produce, aumenta il loro valore, avvegnachè l'impronta della pubblica Potestà dispensa i contraenti dal fastidio e dalle spese necessarie a pesare e saggiare i metalli moneta, e la privativa che i Governi ritengono di farle giova immensamente a'privati e alla prosperità generale. E le monete non sono segni o misure del valore delle cose, giacchè in esse non si considera che il solo valore reale, il quale è variabile al pari di tutti gli altri.

Stabiliti questi principii generali di pubblica economia intorno alle monete conviene intrattenersi alquanto sulla storia di questa materia, ponendo mente precipuamente alla legislazione monetaria

del nostro Regno. Presso tutti i popoli il diritto di coniare la moneta e imprimerle un valore estrinseco, si è sempre considerato una regalia del Sommo Impero. Il Re Numa Pompilio in Roma fu il primo a battere le monete, le quali si denominarono assi, e spessamente se ne fa menzione nelle leggi delle dodici tavole, e come dice Isidoro *Nummi a Numa Romanorum Rege vocati sunt, qui eos primum apud Latinos imaginibus notavit, et titulo nominis sui praescripsit* (1). Nello anno 485 si cominciò a battere la moneta di argento detta danaro, la quale avea il valore di dieci assi, e nel 542 quella di oro detta *nummus aureus*, che valeva dieci danari di argento; e sotto gl'Imperadori si fecero le monete de' solidi *solidorum monetae*, delle quali spesse volte si parla ne'Codici Teodosiano e Giustinianeo, ma non ebbero un valore permanente. Nelle regioni che ora compongono il nostro Reame nel principio del loro incivilimento s'introdusse la moneta, come ce ne assicurano Plinio e Valerio Massimo; e le colonie Greche sempre l'ebbero in uso colle immagini di Giove, o della pecora ovvero del Minotauro; ma in seguito divenute provincie di Roma si adottarono le monete di quel popolo. I Re Goti fecero imprimere alle loro monete di oro, di argento e di bronzo da una parte l'immagine del Principe e dall'altra quella dell'Imperadore di Oriente, e sotto i Greci e i Longobardi parimenti fu in uso la moneta. Allo stabilimento della Monarchia delle due Sicilie si ritenne, a seconda della natura delle cose il diritto di coniare le monete come

(1) Veggasi Isidoro lib. 6 orig. cap. 17.

una regalia maggiore del Principato, e il Re Ruggiero istituì il ducato di argento e i folleri d'oro, i quali furono anche battuti sotto tutti gli altri Re della Dinastia Normanna e Sveva, e l'Imperadore Federigo II aggiunse anche le augustali che comprendevano la quarta parte di un oncia d'oro Durante la dominazione de' Re Angioini si stabilì un luogo destinato esclusivamente alla fabbricazione delle monete detto Regia Zecca, e si coniarono i carlini e i tarì di argento, e sotto gli Aragonesi si emisero le Alfonsine del valore di ventisei carlini, e altre d'oro di tredici carlini, e anche di argento dette coronate, come pure si fecero le sirene di ducati cinque, le armelline di ducati due, e il ducato d'oro. I Re Austriaci introdussero altre specie di monete, oltre quelle che erano precedentemente in uso, cioè il cinque carlini e la metà di esso, e sotto Carlo II si ebbe in animo di migliorare tutto il sistema monetario del Regno, e il Vicerè Marchese del Carpio fece radunare tutte le monete antiche per riconiarle, e il successore di lui il Conte di S. Stefano nell'anno 1683 diede fuori le novelle monete di un valore determinato, cioè il ducato di undici carlini, il mezzo ducato, il carlino di undici grana e il tarì di ventidue grana, e in seguito monete diverse anche si emisero. Al cominciamento della Dinastia Borbonica il Re Filippo V ordinò la coniazione di molte monete di argento, de' carlini, de' tarì e de' cinque carlini; e il figliuolo di lui Carlo III introdusse anche altre novelle, il dodici carlini, il sei carlini, il quattro e il tre carlini, come anche le monete d'oro di venti, di trenta e di sessanta carlini, le quali si

conservarono costantemente sotto il Regno del Re Ferdinando IV sino all' anno 1806.

Alla invasione francese nel continente del nostro Regno si pubblicò il decreto de' 12 luglio 1806, il quale confermava le antecedenti disposizioni dirette a far considerare le monete estere come ogni altra merce, ma in appresso si stabilì una tariffa, per ragguagliare le monete estere alle nostre, per modo che doveano riceversi ne' Banchi e ne' pagamenti particolari; e pel decreto de'12 gennaio 1807 si cambiò il tipo delle monete. La legge del 19 maggio 1811 dispose di doversi ricevere nel Regno il sistema monetario francese, e venne fermata per unità monetaria la lira, ossia un nuovo tarì del peso di cinque grammi di argento puro al titolo di nove decimi di fino, e si coniarono due monete d'oro, l'una di quaranta lire, e l'altra di venti; ma per un altra legge de'18 agosto 1814 si abolì il sistema monetario fermato colla legge del 1811, rimettendosi in vigore l'antico del nostro Regno, e con decreto della stessa data si emisero le opportune disposizioni per dare eseguimento alla novella legge sulle monete.

Restaurata la Monarchia legittima nel 1815 si pubblicò nel 20 aprile 1818 la legge sul sistema monetario del Regno, la quale fu preceduta dal seguente preambolo. » Dopo maturo esame del » decreto dei 18 agosto 1814, con cui fu dai » Francesi richiamato in osservanza l'antico si- » stema monetario del Regno, in ogni tempo co- » mune a' nostri dominii di quà e di là dal Fa- » ro, ed abolito il conto in lire e centesimi da » essoloro ordinato nell'anno 1811, abbiamo ve- » duto che le sue disposizioni risguardanti le mo-

» nete d' oro , lungi di seguirlo , l'avessero anzi
» invertito , nè altro sistema conforme ai sani
» principii di pubblica economia vi avessero so-
» stituito. Laonde volendo noi ordinare un si-
» stema monetario compiuto in tutte le sue par-
» ti , e fondato sul sagro principio del maggior
» bene dei nostri amatissimi sudditi , e volendo
» benanche in una sola legge riunire quella par-
» te delle antiche ordinazioni che abbiamo cre-
» duto degne di essere mantenute. Art. 1. L'uni-
» tà monetaria del nostro Regno delle due Sici-
» lie, cui i prezzi ed ogni specie di valutazione
» in numerario si riportano ha nome ducato. La
» sua materia è una massa di argento del peso
» di acini napoletani 515, pari a cocci siciliani
» 416 e centosessantuno millesime parti di un
» coccio , e grammi ventidue e novecentoquaran-
» tatrè millesime parti di un grammo, e del ti-
» tolo di ottocentotrentatrè millesime parti di
» argento di coppella, e di centosessantasei mil-
» lesime parti di lega , che ricade a cinque se-
» sti di argento puro e a un sesto di lega.
» Art. 2. Il ducato si divide in cento centesimi
» che hanno nome grana ne' nostri dominii di
» quà dal Faro , e baiocchi in quelli al di là.
» Al di sotto di dieci centesimi , o sia di dieci
» grana , il loro valore è rappresentato in mo-
» neta di rame. Da dieci grana al di sopra , il
» loro valore è rappresentato in moneta di ar-
» gento. I multipli e i summultipli in argento
» hanno costantemente lo stesso titolo, e il loro
» peso è geometricamente proporzionato. Art. 3.
» La tolleranza di titolo è di tre millesimi in
» più o in meno. Al di sopra o al di sotto di
» tre millesimi , le monete di argento non sa-

» ranno dalla nostra Zecca messe in circolazio-
» ne. Per effetto di queste disposizioni si sono richiamati in osservanza gli antichi stabilimenti del Regno intorno alle monete, e il ducato istituito dal Re Ruggiero fondatore della Monarchia delle due Sicilie è divenuto la unità monetaria del Regno. I ducati si dividono in cento centesimi detti grana ne' dominii di quà dal Faro, e baiocchi in quelli di là dal Faro, per modo che le due monete proprie del nostro Regno sono il ducato e il grano, e quest'ultimo soltanto come parte di quello, riducendosi così eminentemente alla maggiore semplicità possibile tutto il sistema monetario. Saggiamente il Legislatore ha disposto che il valore al di sotto di dieci grana è rappresentato in moneta di rame, e quello al di sopra di grana dieci in moneta di argento, avvegnachè per i veri principii della scienza economica, la moneta di rame unicamente debbe servire al pagamento de' residui, che atteso il loro tenue valore non potrebbero essere soddisfatti colle monete di argento. L'oro e l'argento sono propriamente i metalli moneta, avendo un valore intrinseco, e le monete di rame debbono considerarsi come segni rappresentativi di una porzione di argento talmente tenue che non potrebbesi coniare. Una bene ordinata amministrazione finanziera debbe porre in opera i mezzi, per non far crescere la moneta di rame al di là del bisogno, perocchè non essendo per coloro che la tengono tanto utile, quanto quella di oro e di argento, ognuno cercherebbe esitarla, vendendola anche con discapito, e grandemente si nuocerebbe al libero corso del commercio e delle umane contrattazioni. Avendo la legge de' 20 a-

prile 1818 dichiarato solennemente di essere rappresentato in moneta di argento il valore al di sopra di dieci grana, si è fondamentalmente fermato costituire propriamente l'argento la moneta legale, per guisa che possono ricusarsi le monete di rame nella riscossione dei crediti nascenti dalle ordinarie contrattazioni.

Le monete hanno un duplice valore uno estrinseco o nominale, che loro viene impresso dalla pubblica autorità che stabilisce direttamente il corso delle medesime, e l'altro intrinseco nascente dal metallo di che son composte, e conviene sempre regolare il valore nominale in guisa, da essere presso che in accordo col valore intrinseco, avvegnachè diversamente falsato il valore reale sminuirebbe di pregio la moneta col danno irreparabile della giustizia privata e della prosperità generale. La legge del 1818 ha avvisatamente statuito che la tolleranza di titolo è di tre millesimi in più o in meno, e al di sopra o al di sotto di tre millesimi le monete di argento non possono essere dalla Zecca messe in circolazione. La moneta per aggiungere al fine della sua istituzione debbe avere il suo valore estrinseco certo e determinato e immediatamente riconoscibile, e per applicazione di questi principii troviamo disposto nello art. 4 della nostra legge sul sistema monetario, che le monete di argento nel loro corso non saranno ricevute a peso, nè potranno essere rifiutate, che quando visibilmente fossero ritagliate, intendendosi per ritaglio la mancanza del loro contorno legale. Nello stesso fine di rendere certo e spedito il corso delle monete nelle umane comunicazioni si è vietato ogni agio sul cambio delle monete d'ar-

gento fra loro, ma per l'opposito nel cambio dell'oro in argento, o dell'argento in oro l'agio non viene proibito (1), avvegnachè il valore relativo de' metalli è perpetuamente variabile, non essendo nè anche in ragione della quantità che se n'estrae dalle miniere, e la fissazione del valore relativo della rame coll'argento non ha prodotto gli stessi inconvenienti della fissazione del valore relativo dell'argento coll'oro. Con gli art. 6 e 7 della legge del 1818 si dichiara, che ciascun grano in rame, o sia il centesimo del ducato è diviso in dieci parti, confermandosi l'abolizione ordinata col decreto de' 18 agosto 1814 dell'antica sua divisione in dodici parti. Questi decimi del grano in Napoli hanno nome cavalli, volgarmente calli, e in Sicilia hanno nome piccioli. Ciascun grano è del peso di acini 140, pari a cocci di Sicilia 113, a grammi 6,257. I suoi multipli e summultipli sono di peso geometricamente proporzionato. La legge del 1818 con gli art. 8 e 9 dispone, che la moneta d'oro ha un valore corrente, che il Governo autorizza, e quelle che da oggi innanzi saranno coniate, per giuste vedute di pubblica economia saranno portate al titolo di 996 millesimi, che corrisponde secondo l'antico modo di valutare la bontà dell'oro a carati 23 904/1000 di carato. La tolleranza di titolo per le nuove monete di oro non sarà, che di un millesimo in più o in meno. Nelle dette nuove monete d'oro il titolo e il peso sarà notato nel suo rovescio. Per l'art. 10 si statuisce che tutte le monete di argento, di rame e di oro coniate sino al giorno della legge nelle Zecche

(1) Veggasi l'art. 5 della legge de' 20 aprile 1818.

di Napoli e di Palermo, sotto al Regno dei precedenti Sovrani, in tempo dell'anarchia del 1799, e de' due occupatori militari de' dominii di quà dal Faro, si rimarranno in corso secondo il loro valore nominale. Per le sole monete di rame di grana due e mezzo, di grana quattro e di grana cinque coniate precedentemente al decreto dei 21 febbraio 1816, quantunque il valore sia in esse indicato, si rimarrà ferma la riduzione dei 2 gennaio 1815 confermata con l'anzidetto decreto de' 21 febbraio 1816. Le sole monete d'oro tanto le antiche quanto le nuove saranno ricevute a peso. Ogni acino mancante di peso di Napoli nelle antiche monete sarà valutato grana tre, e nelle nuove grana tre e mezzo, o sia grana tre e cinque decimi. Il Legislatore con gli art. 11 e 12 della legge del 1818 uniformemente alla Prammatica de' 16 gennaio 1805 e al decreto de' 24 ottobre 1815, dichiara di essere costantemente ed invariabilmente permesso di potersi liberamente estrarre dal Regno qualunque somma in moneta effettiva in oro e in argento. Viene parimente permesso a chiunque di poter liquefare le monete, ridurle in verghe e avvalersene per lavori, esportazioni ed altri usi. Allorchè la coniazione delle monete non è gratuita, lo stato non pure non patisce alcun danno dalla esportazione o fusione di esse, ma ottiene un vantaggio, al pari di quello che si ha dalla esportazione o consumazione di qualunque altra opera della industria manufattrice. Di vero le persone che recano allo straniero o fondono le monete, ne hanno già pagata la coniazione, la quale costituisce una specie d'industria, e quando viene eseguita con esattezza, e

la materia delle monete fosse diligentemente saggiata e pesata, potrebbero divenire di uso universale presso tutte le nazioni, recando allo Stato che fa la coniazione un considerevole vantaggio. La storia ci fa conoscere queste verità pei ducati di Olanda che si ricevono nel nord per un valore superiore al loro valore intrinseco, e anche per le piastre di Spagna, le quali perchè esattamente coniate hanno un corso costante e universale in tutto il mondo. La esportazione dei valori conviene che fosse quanto è più possibile libera ed effettuata in quella forma che i privati meglio credono opportuna, avvegnachè l'interesse personale sa ben distinguere quali cose portate allo straniero recano maggiore utile. Gli articoli 13 e 14 della legge del 1818 comprendono le seguenti disposizioni. » Rimangono confermati » i nostri decreti de'25 febbraio e 13 aprile 1818, » coi quali le tariffe delle monete estere di oro » e di argento pubblicate in tempo della occu- » pazione militare sono state abolite. Le sole » pezze di Spagna, dette volgarmente pezzi du- » ri, saranno in corso al prezzo di carlini do- » dici e grana quattro di Napoli, che corrispon- » dono ai nostri dominii di là dal Faro a tarì » dodici e grana otto. Le mezze pezze saranno » in corso per metà del sudetto prezzo, e le loro » frazioni minori non avranno alcun corso, se- » condo che col detto decreto de'13 aprile è stato » da noi ordinato. Ferma restando detta nostra » disposizione, il nostro Ministro delle Finanze » pubblicherà una sua ordinanza per solo rego- » lamento del giudizio dei nostri sudditi sul va- » lore intrinseco di dette monete estere. Questa » ordinanza indicherà il loro prezzo di corrispon-

» denza per le monete estere di argento colle
» nostre monete di argento, e per le monete e-
» stere di oro colle nostre monete d'oro. Calco-
» lato il detto prezzo sulle proporzioni del fino,
» e per le sole monete d'oro di titolo inferiore
» a 995 millesimi, sarà fatta la deduzione della
» spesa del raffinamento, onde porle col valore
» intrinseco delle nostre monete in perfetta pro-
» porzione. La stessa ordinanza indicherà benan-
» che il giusto peso di ciascuna moneta estera
» d'oro e di argento, il suo titolo e la quantità
» del fino che vi si contiene, e il prezzo ancora
» della massa di dette monete a libra per quelle
» di argento, e a oncia per quelle d'oro. Final-
» mente per le monete d'oro sarà indicato an-
» cora il valore di ogni acino mancante in cor-
» rispondenza del suo titolo (1).

Le monete usate per un certo tempo vengono a logorarsi, e poichè i metalli che presentano una maggiore superficie patiscono più grande stropicciamento, così la forma sferica renderebbe le monete meno esposte a consumarsi, la quale nondimeno non si è potuto mai adottare, facendone divenire assai malagevole la numerazione. Il solido parimente offre assai difficoltà nell'uso delle monete, e però troviamo generalmente introdotta la forma cilindrica di poca altezza, la quale per altro dovrebbe alcun poco elevarsi, per evitare un maggiore stropicciamento di metalli. Le monete debbono avere un impronta che assicuri il peso e il titolo di esse, la quale deb-

(1) Leggansi gli art. 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22 e 23 della legge de'20 aprile 1818 intorno alle monete di argento, d'oro e di rame, e alla verifica di esse nella Zecca.

b'intendersi anche dall'uomo ignorante, e fatta in modo da restare alterata, ove con frode vogliasi diminuire il peso della moneta, ma simultaneamente conviene che essa non fosse tanto pronunziata, da potersi facilmente logorare, ovvero che ne renda malagevole la numerazione. Una buona amministrazione monetaria debbe sempre far coniare una maggior quantità di grosse monete, le quali meno si consumano, avvegnachè la suddivisione di un corpo accresce la superficie della materia di che è composto, e però le picciole monete di oro e di argento debbonsi emettere in ragione soltanto del bisogno de' cambi di tenue valore. Posti questi principii generali di pubblica economia agevolmente s' intendono le disposizioni dell' art. 18 della legge de' 20 aprile 1818 concepito ne' seguenti termini. » Monete di argento. Sopra una delle superficie vi sarà la » nostra effigie colla leggenda : Ferdinandus I. » Dei gratia Regni Siciliarum et Hierusalem Rex. » Al rovescio le nostre armi colla leggenda : » Hispaniarum Infans , e il suo valore in cen- » tesimi o sia grana. Nel contorno poi delle mo- » nete di dodici carlini e sei carlini a lettere » incavate vi sarà incisa la leggenda : Provi- » dentia optimi Principis. Le altre monete avran- » no il contorno liscio. Monete d'oro. Da un lato » porteranno la nostra effigie colla leggenda : » Ferdinandus I. Regni Siciliarum et Hierusa- » lem Rex. Nel rovescio vi sarà il genio de'Bor- » boni colla leggenda : Hispaniarum Infans , e » in piedi vi sarà notato il titolo , il peso e il » valore corrente. Nel contorno delle quintuple » e delle decuple vi sarà la stessa leggenda : » Providentia optimi Principis. Le oncette avran-

» no il contorno liscio. Monete di rame. Da un
» lato vi sarà la nostra effigie colla leggenda:
» Ferdinandus I. Dei gratia Regni Siciliarum et
» Hierusalem Rex. Dall'altro il valore nominale
» e la indicazione dell'anno della coniazione.
Dallo esame di queste disposizioni legislative si osserva che la forma delle monete appo noi è bene stabilita, perchè da una banda per mezzo dell'impronta si assicura il peso e il titolo di esse, e si rende certo il loro valore nominale, e dall'altra si prevengono le rasure, che la frode potrebbe commettere, precipuamente alle grosse monete di oro e di argento, se a'contorni delle medesime non si apponesse la leggenda: Providentia optimi Principis. La perdita derivante dal logoramento delle monete debbe andare a danno del pubblico Erario, avvegnachè come bene osserva il Say le monete non sono una merce individua, e il loro valore nei cambii non si stabilisce sul peso e la qualità di ciascuna moneta, ma in vece sul peso e la qualità di tutte le monete esistenti, e sarebbe irregolare cosa che l'ultimo possessore di esse soggiacesse solo alla perdita del logoramento, nell'atto che esso è avvenuto nel passaggio successivo che hanno fatto nelle mani di una innumerevole quantità di persone. Inoltre il valore nominale delle monete è sempre lo stesso, sia che fossero nuove o antiche e però ove l'ultimo possessore dovesse consegnarle pel solo valore del metallo, egli solo perderebbe il valore del conio, comechè fosse riuscito utile ad un gran numero d'individui (1).

(1) Veggasi Say trattato di economia politica vol. 2 pag. 101 e seguenti, il quale magistralmente dimostra dover andare a danno del pubblico Erario la perdita derivante dal logoramento delle monete.

Per i Reali decreti del 1.° giugno 1819 e 16 luglio 1827 la Regia Zecca e l'ufficio di garentia in Palermo sono aggregati alla Direzione generale de' rami e diritti diversi; e pel decreto del 25 novembre 1821 l'Amministrazione della Zecca di Napoli venne riunita all'Amministrazione generale del Banco delle due Sicilie. Coi decreti de' 15 e 31 dicembre 1825 si stabilì un nuovo bollo per i lavori di oro e di argento, disponendosi che le manifatture di questi metalli, che da Napoli si spediscono nelle provincie debbono essere munite di bollo. L'ordinamento dell'Amministrazione generale delle monete venne fermato col Real decreto dei 26 luglio 1824, e con altro decreto de'5 settembre dello stesso anno si statuì che tutti i lavori esteri di oro e di argento debbano andar soggetti al bollo di garentia, i quali diversamente non possono pegnorarsi al Banco (1). Lo stabilimento delle officine di garentia de' lavori di oro e di argento in Sicilia venne fatto col decreto de'14 aprile 1826 e con altro decreto de'4 marzo 1839 si dispose la formazione di un particolare bollo di garentia per la bollazione de' vasi sacri. Sulla istituzione delle officine di garentia per imprimere il bollo a' lavori di oro e di argento è a porsi mente, che la pubblica amministrazione deve compiere le forze individuali, per modo che mediante i mezzi stabiliti dall'autorità pubblica possono i privati venire in cognizione di quelle cose, che coi proprii mezzi non si ravvisano, avvegnachè la qualità de'metalli richiede positive conoscenze e matura analisi chimica per essere determina-

(1) Veggasi il decreto del dì 8 dicembre 1833.

ta, e però senza il soccorso delle istituzioni delle officine di garentia, resterebbero i particolari continuamente ingannati dalle frodi nelle contrattazioni delle materie di oro e di argento.

LEZIONE XCII.

ARGOMENTO

Della origine dell' Amministrazione generale del registro e bollo, e delle attribuzioni di che è rivestita secondo le leggi e i decreti in vigore. Il registro degli atti ha a fine di sicurare la data di essi; e gli uffizii delle ipoteche tendono a far certi i contraenti dello stato di solvibilità delle persone e garentire l' esecuzione de' contratti. Esposizione de' principii della scienza del diritto amministrativo, pei quali si viene in cognizione, che il registro degli atti o gli uffizii delle ipoteche, debbano formare una branca della pubblica amministrazione. Esposizione dell' ordinamento dell'Amministrazione generale del registro e bollo, e delle funzioni del Direttor generale della medesima. Indicazione dei diversi atti legislativi intorno ai registri degli atti e della natura de' medesimi. Esposizione de' decreti in vigore intorno al bollo, e alla riscossione delle diverse specie di multe, di cui è incaricata l'Amministrazione generale del registro e bollo. Il registro graduale un tempo esistente presso noi, venne in seguito abolito. Secondo i veri principii della scienza della pubblica economia, il registro graduale non può sostenersi. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione de' diversi atti legislativi in vigore intorno alla Lotteria, così in Napoli, come in Sicilia.

L'Amministrazione generale del registro e bollo venne istituita col decreto de' 31 gennaio 1809, e per i Reali decreti de' 30 gennaio 1817 e 15

maggio 1820 grandemente rimase modificata, e l'ultimo ordinamento l'ha essa ricevuto mediante il decreto de' 3 ottobre 1825. Quest'Amministrazione sotto la dipendenza del Ministro delle Finanze è incaricata della riscossione de' diritti di registro e delle ipoteche, de' diritti di bollo e di cancelleria de' diversi tribunali e Corti, delle multe di ogni specie, ad eccezione di quelle attribuite a' Comuni o ad altre Amministrazioni, degli avanzi degli archivii notarili, dell' anticipazione e ricupero delle spese di giustizia criminale correzionale civile e militare, dello arretrato dipendente da tutti questi cespiti, de' diritti degli archivii notarili e del prodotto della Crociata (1). In altra Lezione ampiamente sponemmo la natura dell' Amministrazione pubblica destinata a regolare i rapporti fra il Governo e i governati (2), la quale essenzialmente risguarda l' interesse generale della società; ma nondimeno spesse volte si occupa puranco a moderare le private relazioni, provvedendo alla tutela de' diritti individuali, nel fine di unificare tutte le disformi branche dell' Amministrazione dello Stato e menarle ad unità di vedute e di direzione, e simultaneamente dar compimento alle forze individuali, col soccorso della pubblica autorità per asseguire quelle cose che gl' individui isolatamente presi non potrebbero avere. Così gli uffizii degli atti dello stato civile sommessi quanto alla loro tenuta alle cure dell'amministrazione riflettono direttamente il privato vantaggio, co-

(1) Veggansi i decreti de' 3 ottobre 1825 e 4 ottobre 1831, non che il Reale rescritto de' 10 marzo 1832.

(2) Veggasi il vol. 1 di quest' opera pag. 66 e seg. Lezione IV.

me anche lo stabilimento degli archivii concerne in buona parte la tutela degl' individui. Il registro degli atti ha a fine di sicurare la data dei contratti della vita civile e gli uffizii delle ipoteche tendono a far certi i contraenti dello stato di solvibilità delle persone e garentire l' esecuzione de' contratti, e però risguardano direttamente i privati interessi, e nondimeno l'Amministrazione del registro, la quale comprende anche quella delle ipoteche forma una branca della dipendenza della finanza dello Stato.

L'Amministrazione generale del registro e bollo ha una officina centrale residente in Napoli, la quale si compone di un Direttor generale, di un Segretario generale e di un Capo di contabilità e di molti uffiziali; e nelle provincie vi sono, giusta il decreto de' 10 gennaio 1825 le Direzioni de' dazii diretti del demanio e de' rami e diritti diversi. Il Direttor generale è il capo dell' Amministrazione e dispone e regola l'andamento del servizio sotto la dipendenza del Ministro delle Finanze col quale corrisponde, al pari che è in relazione con tutti i funzionarii pubblici; e deve curare l' esecuzione delle leggi, de'decreti e dei regolamenti e delle ministeriali disposizioni, e presenta alla Sovrana approvazione lo stato discusso. Il Direttor generale in ogni mese deve rassegnare al Ministro delle Finanze uno stato degli introiti ed esiti, non che lo stato generale del magazzino del bollo; e in ogni anno deve presentare un rapporto analitico sull' andamento dell'Amministrazione e proporre i miglioramenti e le riforme che la sperienza ha fatto conoscere utili al bene del servizio; ed ha facoltà di autorizzare i Direttori provinciali a dar fuori i

certificati di liquidazione amministrativa contro i contabili debitori dell'Amministrazione, i quali costituiscono titolo per la riscossione delle somme dovute (1).

Il registro come abbiamo osservato assicura la data e l'esistenza legale degli atti, e venne istituito ne' dominii di quà dal Faro con le leggi de' 5 gennaio 1809, quantunque colle prammatiche de' 30 luglio 1786 e 20 febbraio 1805 si crearono gli archivii generali, i quali nella sostanza delle cose adempivano anche alla registratura degli atti, e ne' dominii di là dal Faro il registro venne introdotto per la legge de' 21 giugno 1819, la quale oggidì regola la materia in tutto il Regno delle due Sicilie. La forma del registro si adempie collo scrivere le disposizioni principali degli atti in sunto, e in un solo e medesimo contesto ne' libri all'oggetto destinati divisi in caselle. Per l'art. 4 della legge de' 21 giugno 1819 debbono registrarsi negli uffizii del registro e bollo tutti gli atti ridotti in iscritto, i quali possono servire di titolo o di pruova dei diritti e degli obblighi contratti. Nella materia della registratura debbesi intendere per atto in generale uno scritto di qualunque natura, e però si considera come tale uno strumento rogato per mano di notaio, una sentenza di un magistrato e ogni altra scrittura stragiudiziale e privata;

(1) Per le attribuzioni e i doveri degl' impiegati del registro e bollo, e le cauzioni che debbono dare, e il modo come debbono essere istituiti negl' impieghi, e ottenere i congedi e le funzioni interine, veggansi i Reali decreti dei 30 gennaio 1817, 15 maggio 1820; e 3 ottobre 1825, come anche abbiasi presente l'eccellente Manuale dei rami riuniti di Emiddio Tommasini.

ma nondimeno le convenzioni senza scrittura non possono chiamarsi atti, e in vece si appellano contratti verbali. Gli atti diconsi privati quando sono rivestiti della sola firma delle parti, e pubblici o autentici quando sono ricevuti da'pubblici uffiziali autorizzati ad attribuir loro la pubblica fede (1). Si distinguono parimenti gli atti in civili, giudiziarii ed estragiudiziarii. Gli atti pubblici dei notai, delle autorità amministrative e de'loro segretarii diconsi civili, e giudiziarii quelli che emanano dalle Corti e tribunali, dai giudici Procuratori generali e Regi, da'cancellieri e dagli arbitri, e stragiudiziali sono gli atti degli uscieri non relativi ad una lite pendente, i processi verbali fatti dagli agenti delle Amministrazioni delle guardie rurali e forestali, per pruovare le contravvenzioni e i delitti. La omessione del registro non produce la nullità dell'atto, ma soltanto esso non produce gli effetti che la legge dà agli atti ritualmente registrati, e i contravventori vanno soggetti alle pene stabilite. Le scritture private acquistano data certa riguardo a'terzi dal giorno del registro, ovvero da quello della morte di colui che le ha sottoscritte, ovvero dal giorno nel quale la sostanza delle scritture medesime resti comprovata in atti compilati da pubblici uffiziali, a norma dell'art. 1282 delle leggi civili. Gli atti autentici acquistano la data certa dal giorno della loro celebrazione e non già del registro (2).

Con l'editto Reale de'20 aprile 1801 fu sta-

---

(1) Veggasi lo art. 1271 delle leggi civili.

(2) Veggasi la legge de' 21 giugno 1819 sul registro, e anche il Manuale dei rami riuniti di Tomasini sulla materia.

bilito nel nostro Regno il dazio del bollo, e colla legge de' 9 maggio 1807 venne grandemente modificato, e i bolli ordinati con essa legge si mutarono novellamente col decreto de' 15 maggio 1809. La contribuzione del bollo venne accresciuta pel decreto dei 5 settembre 1812 e altri cambiamenti patì col decreto de'25 febbraio dello stesso anno e colla legge de' 18 agosto 1814. Ma il Real decreto de'5 dicembre 1815, e la legge de' 30 gennaio 1817 renderono più mite e semplice il dazio del bollo, e la carta bollata attualmente in uso nel nostro Regno venne determinata colla legge de' 2 gennaio 1820, ma nondimeno nella Sicilia il bollo rimase abolito colla Sovrana risoluzione de' 5 settembre 1821, e riprodotto in seguito mediante altro Real decreto. Il diritto di bollo debbe regolarsi secondo le leggi vigenti al tempo in cui vien pagato, e per l'opposito le multe debbono soddisfarsi, a norma della legge in vigore all'epoca della contravvenzione, giusta la disposizione dell'art. 26 n. 4 della legge de'2 gennaio 1820 (1).

---

(1) Veggasi la legge su i diritti di bollo e sulla carta bollata de' 2 gennaio 1820 nella quale viene ampiamente trattata la materia in tutte le sue parti.

Quanto a' diritti d' ipoteche è a porsi mente che con gli art. 74 e 77 della legge de' 21 giugno 1819 furono istituiti i Conservatori delle ipoteche in tutte le provincie del Regno; e su questa materia convien tener presenti le disposizioni delle leggi civili intorno a' privilegi e alle ipoteche, e puossi anche riscontrare con utilità il Manuale dei rami riuniti di Tomasini. La riscossione de' diritti di cancelleria vien regolata dal Real decreto de' 13 gennaio 1817, e da altre posteriori Superiori determinazioni contenute nel Manuale anzidetto.

Per l' art. 1 del Real decreto dei 3 ottobre 1825 l' Amministrazione del registro e bollo viene incaricata della riscossione delle multe di ogni specie profferite da qualunque autorità del contenzioso amministrativo e giudiziario in materia civile, e criminale, correzionale e di polizia, dovendosi fare eccezione unicamente per quelle delle Amministrazioni e dei Comuni. L'ammenda in generale consiste in una pena pecuniaria stabilita per una violazione commessa alla legge, ovvero per riparare un danno operato; e nella materia delle ammende debbesi distinguere il caso in cui la legge dichiara di doversi il contravventore condannare, da quello nel quale dovrà pagare l' ammenda, avvegnachè nel primo non puossi riscuotere alcuna somma, senza una condanna espressa dell' autorità competente, e nell' altro per l' opposito debbesi obbligare al pagamento nel momento in cui la contravvenzione si commette, e però quanto alle ammende debbesi fare' la distinzione tra quelle nascenti dalle condanne, dalle altre fermate dalle leggi. Le multe pronunziate per contravvenzione alle leggi e ai regolamenti di polizia urbana e rurale si pertengono a' Comuni, entro il cui territorio sono state commesse, a norma degli art. 194 e 246 della legge de' 12 dicembre 1816, e allo stesso modo le multe risultanti da' giudizii per controbandi di generi di privativa debbono esigersi dall'Amministrazione de' dazii indiretti; e pel Regolamento dei 27 dicembre 1822 le ammende forestali e quelle per la caccia e la pesca sono riscosse da' Ricevitori generali e distrettuali. Le ammende le quali per disposizione di legge si sperimentano con azione civile, possono pel Real

decreto de' 26 luglio 1823 riscuotersi anche dagli eredi dei trasgressori, ma per l'opposito quelle che si dimandano con azione penale si estinguono colla morte de' trasgressori, purchè costoro non fossero stati condannati prima di morire; e per una Circolare de'20 agosto 1823 l'azione civile dell'Amministrazione è solidale contro tutti coloro che rappresentano il defunto condannato. Il privilegio del Fisco per la riscossione delle multe resta vinto dal diritto de' privati pei danni ed interessi, a norma degli art. 2103 delle leggi civili, 67 della legge de' 23 novembre 1819 sul notariato, e 31, 33 e 50 delle leggi penali, e 123 delle leggi di procedura penale (1).

Presso noi non si riconosce oggigiorno il registro graduale, essendo stato provvidamente abolito alla restaurazione della Monarchia, avvegnachè le imposizioni in generale debbono recare il minore possibile nocumento alla produzione, la qual resta grandemente sminuita quando i contribuenti debbono soddisfarle coi capitali e non già con le rendite, venendo a mancare uno degli elementi necessarii alla formazione di novelle ricchezze. L'erede nello avere una successione deve pagarne una parte allo Stato, la preleva non già dalle rendite de' beni ne' quali entra in possesso, ma in vece dal valore capitale di essi, per guisa che una eredità di diecimila ducati resta sminuita a novemila, e l'erede

(1) Il metodo della riscossione delle multe civili viene stabilito col decreto de' 7 novembre 1826. Veggasi il Manuale di Tomasini su tutta la materia delle ammende, come anche per quella delle coazioni ed istanze, e per le spese di giustizia, veggasi il Real decreto dei 13 gennaio 1817 e il Manuale anzidetto.

non ritrarrà più, come il suo autore una rendita nascente da un capitale di ducati diecimila, ma per l'opposito di novemila, e però la imposizione viene a sottrarre dalla massa generale delle pubbliche ricchezze un capitale di mille ducati. Gli stessi inconvenienti economici si verificano ne' casi di passaggi di proprietà, avvegnachè quante volte una rendita di un fondo di ventimila ducati va soggetta al pagamento di una contribuzione di mille ducati a carico del compratore, costui pagherà il fondo diecianovemila ducati, risultando una diminuzione di mille ducati nella somma totale del capitale dello stato. E poi le imposizioni su i mutamenti delle proprietà recano gravi ostacoli alla libera circolazione dei beni col danno della pubblica e privata economia. Le contribuzioni stabilite sulle procedure giudiziarie e tutte le spese che si pagano alle persone destinate a porle in atto, parimenti si tolgono da' capitali; e ordinariamente le spese di liti non si sostengono in proporzione della propria rendita, ma in vece secondo la varia posizione degl'interessi delle famiglie, le quali spesse volte sono nella necessità di sostenere giudizi ne' tribunali. E però conviene che le leggi finanziere stabilissero le contribuzioni sulla procedura giudiziaria con assai moderazione, perocchè non sono in armonia coi veri principii della pubblica economia, e il vantaggio che si crede che arrecano alla società colla diminuzione delle liti non è al certo di tale indole da legittimare la gravezza dei tributi di questo genere.

Pel decreto de' 18 febbraio 1806 vennero confermate le ordinarie estrazioni del lotto, e per

l'altro decreto de'25 gennaio 1809 si dispose che gl' introiti e gli esiti della lotteria continuassero a farsi secondo gli antichi regolamenti, non ostante le prescrizioni contenute nell' art. 48 del decreto organico del Tesoro de'16 dicembre 1808. Col Real decreto dei 26 marzo 1816 la lotteria venne separata dall'Amministrazione generale dei dazi indiretti, formando una speciale Amministrazione generale col nome di Amministrazione de' Reali lotti; e pei decreti de' 29 maggio e 20 agosto dello stesso anno si provvide a'maritaggi delle alunne degli stabilimenti di beneficenza con le doti annesse a' numeri del lotto, e alla ripartizione di essi fra le alunne medesime. Il decreto de' 28 agosto 1816 stabilì l' ordinamento dell' Amministrazione generale de' Reali lotti, e quello de' 12 novembre del detto anno comprende le disposizioni pel giuoco straordinario in Napoli sulla estrazione dei numeri della lotteria di Palermo; ma in seguito si abolì il giuoco straordinario in Napoli sulla lotteria di Palermo, aggiungendosi in vece alla lotteria di Napoli altre ventiquattro estrazioni all' anno; e le dodici annuali estrazioni di Palermo si accrebbero di altre dodici col nome di lotteria straordinaria (1). La Direzione generale de' rami e diritti diversi in Palermo venne incaricata dell'Amministrazione de' lotti di Sicilia, e si abolì la Sopraintendenza della lotteria di Palermo, creandosi in vece la Direzione della impresa de' lotti, per effetto dei decreti del 1.° giugno e 30 agosto 1819. Coi decreti de' 26 novembre 1821 e 18 ottobre 1824 l'Amministrazione de' lotti in Napoli prese

(1) Veggansi i Reali decreti de'16 luglio e 10 dicembre 1817.

il nome di Amministrazione generale de' lotti, e la direzione de' lotti di Palermo quello di Amministrazione de' lotti, e l'estrazioni del lotto di Sicilia vennero aumentate a cinquanta per ciascun anno. Il decreto de' 10 gennaio 1825 dispose la riunione di tutti i rami finanzieri nelle provincie del continente del Regno, ma espressamente dichiarò che la lotteria continuava nel sistema per essa stabilito. In Sicilia una maggiore latitudine venne data al giuoco della lotteria straordinaria, mediante il decreto dei 12 ottobre 1827. Un decreto de' 18 dicembre 1852 estese agli agenti contabili dipendenti dalle Amministrazioni de' Regi lotti di Napoli e di Sicilia l' uso delle decisioni amministrative stabilite per i contabili delle altre amministrazioni dello Stato; e un altro decreto de' 17 luglio 1857 dichiarò non soggette a sequestro i legati del Monte ausiliario fatto in Palermo colla volontaria contribuzione mensuale, che gl'impiegati dell'Amministrazione de' lotti in Sicilia rilasciano su i loro averi. Da ultimo l'Amministrazione generale de' Reali lotti venne riunita all' Amministrazione generale del registro e bollo, mediante il Real decreto de' 6 agosto 1859.

LEZIONE XCIII.

ARGOMENTO

Obbietto dello stabilimento dell' Amministrazione generale delle poste e de' procacci, la quale debbe essere una istituzione governativa, nel fine d' impedire che il pubblico vantaggio restasse alterato dal privato interesse. Esposizione

storica della origine del corso pubblico, e delle vicende di esso, secondo le leggi di Roma. Della istituzione delle poste e de' procacci, secondo le leggi del nostro Regno, e delle variazioni della medesima. Della composizione della Giunta della posta creata nel 1783, e delle diverse attribuzioni della medesima. Pel Real decreto de' 25 marzo 1819 si ordinò l'Amministrazione generale delle poste e de' procacci, e con altro decreto della stessa data si regolò il servizio della medesima. Le somme dovute a' Maestri di posta non vanno soggette a sequestro. Pei decreti de' 10 novembre 1819 e 16 giugno 1833 si provvede all' ordinamento dell' Amministrazione delle poste in Sicilia. Un novello organamento dell'Amministrazione delle poste e de' procacci di Napoli venne fatto col Decreto de'18 maggio 1824. Per un Decreto de'9 luglio 1857 si recarono delle riforme all'Amministrazione generale delle poste e de' procacci, e con altro decreto de'28 settembre dello stesso anno si approvò un Regolamento intorno al servizio di essa Amministrazione. Del censo stabilito in Roma da Re Servio Tullio e del breviario di tutto il Regno fatto sotto i Re delle due Dinastie Normanna e Sveva. Del Codice stabilito sotto la dominazione de' Re Angioini nelle Università del Regno, nel quale si descrivevano le persone e i loro beni colla indicazione delle somme delle contribuzioni, che ciascuno doveva soddisfare. Esposizione di altri atti legislativi de'Re Angioini intorno a questo argomento. Per la Prammatica II. *de appret.* Re Ferdinando d' Aragona fece valutare tutti i beni delle Università e descrivere in due quaderni, colla indicazione della tassa che ogni privato dovea soddisfare. Del censo detto catasto stabilito sotto i Re della Dinastia Austriaca; e del catasto generale eseguito in tutte le Università del Regno sotto il Regno di Re Carlo III Borbone, mediante l' Editto del 1740. Esplicamento delle disposizioni diverse delle antiche leggi su questa materia. Esame de' diversi atti legislativi intorno alla contribuzione fondiaria pubblicati durante il decennio della occupazione militare, e precipuamente quanto alla formazione de' catasti. Esposizione e comento delle principali disposizioni del Real Decreto de' 10 giugno 1817 intorno allo stabilimento della contribuzione fondiaria.

L' Amministrazione generale delle poste e dei procacci risguarda la spedizione e la distribuzio-

ne della corrispondenza governativa e privata nel Regno e allo straniero, e il trasporto degli effetti dei privati e dei fondi della Tesoreria generale. La utilità di queste istituzioni è sì evidente che non ha bisogno di essere dimostrata, e Perezio nella sua opera de jure publico elegantemente ce la descrive. *Per hos enim Princeps intelligit exiguo tempore quid ubique geratur, motus gliscentes compescit, mandata dat subditis, et magistratus sua ad eum obsequia et responsa deferunt: per hos legati explorant arcana, et sciunt quid in aulis Principum agatur: per hos merces suas per orbem mercatores distrahunt, pecunias quocumque locorum facilius mittunt, et ut paucis cum Cassiodoro dicam, omnes beneficio isto celeritatis sollicitudines et desideria sua expediunt* (1). E però la istituzione delle poste e dei procacci debbe sottostare all' autorità del Governo, il quale la regge colle leggi necessarie a moderarla, e colla creazione degli uffiziali destinati a porle in atto, e impedire che il pubblico vantaggio non resti alterato dal privato interesse. Senofonte nel libro 8.° della Ciropedia ci fa conoscere che Ciro Re de' Persiani fu il primo a istituire un corso pubblico per le centoventi provincie dello Impero, per mezzo di corrieri a cavallo, distribuiti in varie stazioni, per render facili le comunicazioni tra il Principe e i Governatori provinciali; e Svetonio nella vita di Augusto osserva di essersi stabilita in Roma sotto questo Imperadore una istituzione dello stesso genere. *Augustus sane quo celerius ac sub manum annunciari cognoscique*

(1) Veggasi Perezio de jur. pub. pag. 65.

posset quid in provincia quaque gereretur, juvenes primo modicis intervallis per militares vias, dein vehicula disposuit; e sotto Trajano si ritenne la stessa istituzione come ce ne fa certi Aurelio Vittore (1). La cura dei corsi pubblici veniva commessa ai Prefetti del Pretorio, ai maestri degli uffizi e ai moderatori delle provincie, per quanto si osserva nella leg. 3 e seguenti Cod. *de cursu publico*, i quali non pure disponevano i nunzi delle lettere, ma anche i mezzi opportuni ai viaggi del Principe e dei suoi magistrati, e non già dei privati, quante volte non avessero avuto una permissione dallo Imperadore o dal Prefetto del Pretorio. Per sostenere le spese del corso pubblico si solevano stabilire dei tributi detti nelle leggi 19 e 22 Cod. *de curs pub. pabulae et pecuniae, et angariae et perangariae.*

Dopo la invasione dei popoli del Nord nel mezzogiorno dell'Europa si smembrò l'Impero Romano in molti piccioli Stati distinti e separati, e per le continue guerre che essi sostenevano, non si ebbe più un regolare ordinamento del corso pubblico, e nel nostro Regno per la Costituzione *Statuimus* conosciamo che sotto l'Imperadore Federico 2.° non vi erano stabilimenti postali, i quali cominciarono ad aver luogo sotto la dominazione dell'Imperadore Carlo V., distinguendosi i corrieri in ordinari, i quali in giorni determinati prestavano la loro opera, e in staffette spedite per affari straordinari e obbligati a fare un corso più celere. Sotto il Regno di Filippo 2.° cominciò per la prima volta a isti-

(1) Veggasi Svetonio in vit. August. cap. 44, e Aurel. Vittor. cap. 23.

tuirsi il servizio dei procacci, i quali non solo conducevano gli effetti del Governo, ma anche quelli dei privati; e pel mantenimento delle officine delle poste e dei procacci si stabilì un vettigale, che si pagava da coloro che ricevevano le lettere e gli oggetti.

Per le prammatiche dei 18 settembre 1559, 28 settembre 1564, e di altre posteriori del 1742 e del 1764 e 1765 veniva regolato tutto il servizio postale del nostro Regno; e l'Amministrazione, prima dell'ordinamento fattone durante l'occupazione militare, si componeva dei corrieri di gabinetto, e dei corrieri di Calabria, destinandosi i primi ad accompagnare il Re e la famiglia Reale nei viaggi e nelle cacce, e a recare alle Corti estere le notizie straordinarie, e in ogni settimana si spedivano nella Spagna colle lettere del Re e del pubblico; e gli altri portavano le lettere di Napoli in Sicilia e in Roma. Il Corriere maggiore, che era un Segretario di Stato, presedeva a tutti i corrieri, e si denominava Sopraintendente generale delle poste, il quale aveva alla sua dipendenza un Luogotenente e una officina, detta del Corriere maggiore, composta di un Segretario, di un Razionale e di altri uffiziali, e di un giureconsulto che sosteneva le parti del Fisco, e questa officina curava le rendite che producevano le poste e la spedizione delle lettere e dei procacci nelle provincie del Regno. Presso l'uffizio del Corriere maggiore spesse volte si destinava un delegato per gli affari contenziosi, ovvero per gli affari economici, le quali destinazioni si abolirono nel 1783, creandosi in vece la Giunta detta della posta composta di tre Ministri togati, i quali

avevano distintamente in commessa gli affari di giustizia, di economia e di corrispondenza, e riuniti in collegio profferivano le loro decisioni, contro le quali unicamente potevasi produrre appello al Re. La Giunta aveva anche un Fiscale, un Segretario e un Procurator fiscale, ed era preseduta dal Luogotenente della posta, il quale non aveva voto nelle decisioni, ma gli affari di giustizia si esaminavano nella seconda ruota del tribunale della Regia Camera della Sommaria. Durante l'occupazione militare con Decreto del 1806 la Sopraintendenza generale delle poste venne affidata provvisoriamente al Ministero di polizia, e per altro Decreto degli 11 marzo 1809 si stabilì l'ordinamento dell'Amministrazione generale delle poste e dei procacci collocata alla dipendenza del Ministero delle Finanze.

Pel Real Decreto dei 25 marzo 1819 si ordinò l'Amministrazione generale delle poste e procacci nella parte continentale del Regno, fermandosi le attribuzioni e i doveri dei funzionari e degli impiegati che la compongono, come anche quelli dei Direttori delle poste nelle provincie; e con altro Decreto della stessa data si regolò il servizio dell'amministrazione memorata. Coi due Decreti dei 27 maggio e del 1. novembre dell'anno medesimo si provvide alle indennità dei corrieri e degli altri impiegati dell'Amministrazione, e alle cauzioni da darsi dai maestri di posta, dichiarandosi le somme loro dovute non soggette a sequestro. Mediante poi il Real Decreto de'10 novembre 1819 si stabilì l'ordinamento dell'Amministrazione delle poste in Sicilia, modificato alquanto col Decreto dei 16 giugno 1833 pubblicandosi le disposizioni intorno al servizio posta-

le. Un novello organamento dell'Amministrazione delle poste e dei procacci di Napoli venne fatto col Decreto dei 18 maggio 1824; e con quello dei 10 gennaio 1825 nel disporsi la riunione di tutte le parti dell'Amministrazione finanziera dei domini di quà dal Faro, si dichiara di dover continuare a rimaner separata l'Amministrazione delle poste e de' procacci (1).

Per un Real Decreto dei 9 luglio 1857 si recarono delle riforme all'Amministrazione generale delle poste e dei procacci, nel fine di rendere più spedito il pubblico servizio, e più rapide e frequenti le corrispondenze epistolari per l'estero e per l'interno dei Reali Domini; e per altro Decreto dei 28 settembre 1857 si approvò un Regolamento pel servizio dell'Amministrazione delle poste e dei procacci, da aver luogo dal 1.° gennaio 1858, secondo le basi del Decreto memorato dei 9 luglio 1857.

In altra Lezione ampiamente trattammo della distinzione delle contribuzioni dirette ed indirette e dei principii generali che le regolano, al presente conviene intrattenersi ad esporre il sistema dell'Amministrazione generale delle imposizioni dirette, e innanzi tutto ci occuperemo della storia di essa, secondo le antiche leggi del nostro Regno. Il Re Servio Tullio dispose colle sue leggi di doversi i tributi soddisfare in ragione delle proprie sostanze, e stabilì il censo nel quale in ogni cinque anni tutti i cittadini Roma-

(1) Veggansi i Reali Decreti di sopra memorati intorno all'Amministrazione delle poste e procacci, e precipuamente quelli dei 25 maggio 1819, e gli altri dei 10 novembre dello stesso anno: e anche i Decreti dei 9 luglio 1857 e 28 settembre detto anno, e il regolamento della stessa data.

ni doveano manifestare i loro nomi e quelli delle mogli, dei figli e dei servi, non che i beni che possedevano, determinandosi poi dalla pubblica potestà il tributo che ciascuno doveva pagare. Nel nostro Regno sotto i Re Normanni e Svevi i beni delle Università, delle Chiese, dei Baroni e dei privati si descrivevano in un Codice stabilito dal Re Ruggiero detto breviario di tutto il Regno, il quale bruciato sotto Guglielmo 1.° fu rinnovato posteriormente per opera di Matteo Notario. I Re della Dinastia Angioina introdussero il sistema di far stabilire in tutte le Università un Codice, nel quale fossero descritte le persone e i loro beni, colla indicazione delle somme delle contribuzioni che ciascuno doveva soddisfare. Nondimeno Re Carlo 2.° col Capitolo *in singulis civitatibus* dispose che nelle Università in ogni anno si fosse fatto un apprezzo generale di tutti i beni, per determinarsi le parti delle contribuzioni spettanti a ciascun cittadino; e il Re Roberto col Capitolo *Fiscalium functionum* statuì che per le collette ordinate dal Re, ogni Università per mezzo del Giustiziere avesse formati i così detti quaderni; nei quali si notavano le persone e i loro beni, non che la contribuzione che doveano prestare. Per la Prammatica 2.ª *de appret* il Re Ferdinando d'Aragona ridusse a miglior forma il censo del Regno, ordinando che i magistrati locali dopo aver fatti valutare per mezzo di idonee persone tutti i beni compresi nell'Università, li avessero descritti in due simili quaderni, contenenti partitamente tutte le operazioni eseguite nello apprezzo delle proprietà e nella imposizione delle stesse.

I Re Austriaci colla Prammatica 18 *de Adm.*

Univ. stabilirono una specie di censo detto catasto, nel quale si descrivevano i nomi di coloro che doveano sostenere i pesi dell'Università e i beni che possedevano e la somma della contribuzione, che si era obbligato a soddisfare; ma il Re Carlo 3.° Borbone con Editto del 1740 dispose la formazione di un catasto generale in tutte le Università del Regno, nel quale fossero descritti tutti i beni compresi nell'ambito di esse, quantunque pertenessero alle Chiese e ai forestieri della Università, per indi ripartirsi le imposizioni con proporzione geometrica, e la Regia Camera della Sommaria venne incaricata di questo interessante obbietto, la quale pubblicò il catasto generale nel 1741 e 1742. Le contribuzioni del catasto si distinguevano in reali e personali, a seconda che si riscuotevano o direttamente dalle persone, ovvero in ragione delle rendite de' loro beni. Il testatico, e la industria per le arti non liberali erano due specie di contribuzione personale, delle quali la prima non si prestava al Principe, ma all'Università da tutti i cittadini di essa, e l'altra la pagavano i soli cittadini, per l'esercizio delle loro arti, e non già i forestieri, i quali quante volte dimoravano da un certo numero di anni nell'Università, e non ancora vi avessero fermato il loro domicilio pagavano il diritto d'incolato ossia di abitazione. Le contribuzioni reali s'imponevano ai cittadini e ai forestieri in ragione delle rendite de' loro beni, ma nondimeno ai primi per sostenere tutti i pesi pubblici, e agli altri pel solo possesso dei beni, per guisa che si distinguevano in contribuzioni reali dei cittadini, e dei forestieri dette queste ultime anche buonatenenza. Sicchè i citta-

dini presenti e assenti pagavano il catasto alla Università del luogo, nel quale possedevano i loro beni, purchè non fossero stati ascritti come capi di famiglia in altra Università, avvegnachè in questo caso pagavano la buonatenenza e non già il catasto; e i feudatari pei loro beni burgensatici erano anche tenuti al catasto quando venivano considerati come capi di famiglia della Università dove i beni erano siti, mentre diversamente andavano soggetti alla buonatenenza. Per le Prammatiche *de Adm. Univers.* andavano soggette al catasto non pure le cose immobili, ma anche quelle che si consideravano come tali, come le annue rendite che si ritraevano dai censi bollari, i canoni enfiteutici, i diritti di superficie e gli interessi dei mutui, e parimenti si sommettevano al catasto i danari impiegati in qualunque specie di negoziatura, sia marittima o terrestre, e anche nella coltura dei fondi, e gli animali dai quali il padrone ne ritraeva una utilità, tolte per altro le spese di custodia e di pascolo. La *buonatenenza* abbiamo osservato che la pagavano i forestieri per ragione dei beni che possedevano in una Università, allo stesso modo che i cittadini di essa pagavano il catasto, la quale si contribuiva non pure sulle cose immobili, ma anche su i censi enfiteutici e bollari e gl' interessi dei mutui, ma non già sul danaro destinato al negozio, ovvero su gli animali addetti alla coltura dei fondi (1).

---

(1) Per le antiche leggi del nostro Regno si stabilirono molte immunità dalla contribuzione del catasto riferite nella dotta e compiuta opera di Giuseppe Basta Istituzioni di dritto pubblico Napoletano parte 2, pag. 281 e seguenti.

Alla invasione francese del 1806 nella parte continentale del Regno la legge degli 8 agosto 1806 stabilì la contribuzione fondiaria, abolendo tutte le antiche tasse su i beni di ogni natura, e sulle persone e le industrie, così generali per tutte le provincie, come particolari per talune di esse, ovvero per alcuni Comuni. La contribuzione novella fu fermata in un' annua somma certa, da ripartirsi sopra tutte le proprietà fondiarie in ragione delle loro rendite considerate con un coacervo decennale, e con altra legge del dì 8 ottobre 1806 si statuirono i principii fondamentali del sistema fondiario. Alla restaurazione della Monarchia si pubblicò il Real Decreto dei 28 agosto 1816 intorno all' Amministrazione delle contribuzioni dirette, commettendosene la suprema direzione al Ministero delle Finanze, da cui dipendono immediatamente i Direttori provinciali, e si creò un Consiglio delle contribuzioni dirette destinato a esaminare tutti gli atti delle Direzioni provinciali relativi alle rettifiche dei catasti e ai reclami, e consultare sulle materie contenziose risguardanti le imposizioni dirette e su tutti gli oggetti, pei quali il Ministro delle Finanze crede necessario d' interrogarlo. Questo Consiglio viene preseduto dal Procurator generale del Re presso la G. Corte dei Conti, ed è formato dagli Avvocati generali presso la G. Corte medesima e dal Direttore della provincia di Napoli. Pel Real Decreto dei 10 gennaio 1825 le Direzioni provinciali dei dazi diretti, del demanio e dei rami e diritti diversi furono incaricate di tutte le branche dell' Amministrazione finanziera, ad esclusione della provincia di Napoli, nella quale avvi una Direzione specialmen-

te destinata per gli affari delle contribuzioni dirette. Pel Real Decreto dei 10 giugno 1817 si provvide allo stabilimento della contribuzione fondiaria, dichiarandosi con l'art. 1 di avere essa per base la rendita netta dei fondi, la quale consiste nel prezzo del prodotto depurato dalle spese di coltura, di conservazione e di mantenimento, e può esser rappresentata dagli affitti fatti in un decennio, o dall'interesse del prezzo dei fondi, quando la compra ne sia stata fatta durante lo stesso tempo. In altra lezione (1) osservammo che le imposizioni in generale debbono sempre gravitare sulle rendite e non mai su i capitali, nel fine di recare il minore possibile nocumento alla produzione dei valori, e però troviamo saggiamente stabilito che la rendita netta dei fondi costituisce la base del tributo fondiario. L'art. 2 del Decreto memorato comprende le seguenti disposizioni. « Ogni terra colta o in-
» colta, ogni suolo urbano, con edifizi o senza,
» è soggetto a contribuzione per la intera sua
» estensione. Un errore in più o in meno di va-
» lutazione, che non oltrepassi il ventesimo, non
» darà luogo ad aumento, o riduzione di contri-
» buzione, salvo il riportare nei catasti la con-
» tribuzione vera. Le terre addette a delizia deb-
» bono essere valutate come i migliori terreni
» coltivati del Comune. Le case di abitazioni en-
» trano in tassa, al pari delle terre, per la loro
» rendita netta calcolata in ragione degli affitti
» del decennio, colla deduzione del quarto per
» le riparazioni e pel progressivo deperimento.

(1) Veggasi la Lezione LXXX pag. 99 del presente volume.

a tributo le strade, le contrade, le piazze pubbliche e i fiumi, per non essere capaci di valutazione; e per una Sovrana risoluzione dei 22 settembre 1821, e una Circolare dei 14 febbraio 1818 furono considerate come esenti da contribuzione le Chiese, le Congregazioni e le Cappelle, e anche i locali delle officine e dei corpi di guardia del ramo doganale.

» I fondi soggetti, vien disposto con lo art. 3 » del Decreto del 10 giugno 1817, contemporaneamente ad un dominio utile e diretto esercitato da due padroni diversi, debbono essere » tassati sotto i nomi e a carico dei padroni utili. » Costoro sulle rendite annuali conosciute sotto » il nome dei censi, canoni, terraggi o sotto » qualunque altra denominazione in danaro o in » generi, di somme fisse o di rate di frutti, sono » autorizzati a ritenere nel pagarle ai padroni » diretti la quinta parte. I censuari del Tavoliere di Puglia non sono compresi in questa » disposizione. I debitori di annualità diverse » dalle precedenti riterranno il dieci per cento » sulle annualità; e i debitori di vitalizi il cinque per cento. Per l'art. 4 del Decreto del 1817 si dispone nei seguenti termini. « Sino a » che non sarà da noi ordinato un censimento di » tutti i fondi stabili, così di pubblica come di » privata proprietà, i catasti provvisori serviranno di base alla ripartizione della contribuzione fondiaria tra le provincie, i distretti, i » Comuni e i particolari. I fondi rustici e urbani di qualsivoglia natura descritti secondo la loro situazione topografica negli Stati di Sezione dei Comuni, trovansi per ciascun di essi ricapitolati sotto i nomi dei proprietari rispettivi in un re-

gistro formato per ordine alfabetico, il quale chiamasi catasto provvisorio. Per effetto dei Decreti dei 4 aprile, 12 agosto e 9 ottobre 1809 e delle istruzioni del Ministro delle Finanze del 1. e 22 ottobre dello stesso anno, si recò a termine la formazione dei catasti provvisori, nei quali ciascun proprietario ha un articolo per tutti i fondi che possiede nel Comune, e ogni pagina del catasto ha in testa il cognome, il nome e il domicilio del proprietario, ed è divisa in dodici colonne. La prima colonna di ciascuna pagina è destinata alla iscrizione della lettera indicativa di ciascuna sezione nella quale il proprietario stesso possiede i fondi, la seconda per la iscrizione degli articoli dello Stato di sezioni, e la terza per la designazione delle diverse colture o nature di proprietà. In questa ultima colonna in caso di mutazione, dopo di essersi notata la natura della proprietà mutata si aggiungerà al di sotto la parola *si carica*, ovvero *si discarica*, secondo che la proprietà è stata acquistata, o alienata dal contribuente soggetto di quello articolo, e che in conseguenza la di lui rendita deve aggiungersi o sottrarsi da quella che trovavasi precedentemente iscritta. La quarta colonna è stabilita per iscrivere la denominazione delle proprietà o dei luoghi in cui sono situate, e la quinta, la sesta e settima a marcare l'estensioni delle terre per ciascuna classe. L'ottava e la nona per notare la rendita e la diminuzione di essa, e chiamansi colonne di carico e di discarico, e la decima e undecima a stabilire il bilancio fra le colonne di carico e discarico, e a indicare i numeri d'ordine degli acquirenti o dei venditori nel caso di mutazioni di quote, e

da ultimo la dodicesima per iscrivere i motivi che danno luogo a cangiamento o a mutazione (1).

LEZIONE XCIV.

ARGOMENTO

Il tributo su i beni immobili produttivi di rendita, debbesi conservare nell' Amministrazione finanziera degli Stati. Dimostrazione di questo assunto. La imposta fondiaria non deve presentare una differenza soverchiante, in relazione delle altre contribuzioni pubbliche. Esame di questo argomento. Il tributo fondiario deve imporsi su i beni immobili di ogni genere produttivi di rendita; e soltanto debbesi fare eccezione per le cose immobili pertinenti al demanio pubblico dello Stato, delle provincie o dei Comuni. Esplicamento di questa materia. La contribuzione fondiaria debbesi stabilire sulla rendita dei fondi, e col metodo della ripartizione di quote, di maniera che sempre una stessa somma riscuota il Governo. Dimostrazione di questo assunto. I catasti fondiari sono il fondamento della ripartizione del tributo, i quali debbono essere relativi soltanto ai beni immobili, e non già cumulativi anche di altri beni, come si praticava nelle antiche legislazioni finanziere. Definizione della parola catasto. Per riuscire nella formazione di un catasto, conviene innanzi tutto circoscrivere i Comuni, e procedere alla divisione in sezione e alla triangolazione del territorio di essi. Della partizione e

(1) Per tutta la materia risguardante lo stabilimento della contribuzione fondiaria, i catasti provvisori e le loro rettificazioni, i reclami e i giudizi di essi veggasi il Real Decreto dei 10 giugno 1817, e l' ottimo lavoro del Commendatore Vincenzo Orgitano Tesoriere generale del Regno intitolato Manuale della contribuzione fondiaria, nel quale trovansi esattamente riferiti non pure i Decreti e i Reali Rescritti relativi al tributo fondiario, ma anche le Ministeriali disposizioni.

stima dei diversi immobili, per determinare le classi nelle quali debbono essi dividersi. Il catasto per riuscire con giustizia ed esattezza, debbesi eseguire nella forma geometrica, ossia colla misura della estensione degl' immobili, che si pertengono ai proprietari. Dimostrazione di questo assunto. Elementi diversi, che debbono considerarsi, per determinare il valore effettivo della produzione di un fondo. Esplicamento di questa materia. Il sistema delle rivele dei proprietari delle rendite dei loro fondi non può ammettersi. I titoli di acquisto dei beni immobili nè anche sono valevoli a fissarne i valori. Dimostrazione di questo assunto. Gli affitti fatti nel decennio precedente allo stabilimento del catasto, sono dei gravi elementi, per fermare la rendita netta dei fondi. Dimostrazione di questo assunto. Il miglior metodo da porsi in opera, per la formazione di un catasto si è quello di procedere per via della estimazione del valore produttivo dei fondi, fondandola precipuamente sull' elemento dello affitto di essi. Esplicamento di tutta questa materia. I lavori della formazione dei catasti debbonsi commettere agli agenti della finanza congiunti a persone probe e idonee di ciascun Comune, e colla intelligenza anche dei proprietari. I catasti convenevolmente formati, non debbono rinnovarsi con soverchia spessezza. Dimostrazione di questo assunto. Nondimeno la durata dei catasti nè anche dev' essere soverchiamente lunga, non potendo mai eccedere i venticinque anni.

Nella scorsa Lezione ampiamente c' intrattenemmo a discorrere del sistema dell' Amministrazione generale delle imposizioni dirette, e della storia di essa, secondo le antiche leggi del nostro Regno, le quali presentano alcuni elementi di un saggio ordinamento scientifico intorno a questa materia principale dell' Amministrazione finanziera. Osservammo, che la contribuzione fondiaria, giusta l' art. 1 del Real Decreto dei 10 giugno 1817 ha per base la rendita netta de' fondi; la quale consiste nel prezzo del prodotto, depurato dalle spese di coltura e di conservazione e di mantenimento; e viene ripartita tra le pro-

vincie, i distretti, i Comuni e i particolari, a norma dei catasti provvisori fatti nel 1809. Nella presente Lezione reputiamo necessaria cosa di fermare i principii generali della scienza del diritto amministrativo, intorno allo stabilimento dei catasti fondiari, i quali non pure di molto agevolano l'intelligenza delle leggi finanziere esistenti su quest'obbietto, ma anche preparano le vie alla formazione di un catasto novello, da servire di base alla ripartizione del contributo fondiario.

Innanzi tutto conviene ritenere come principio indubitabile nella scienza dell'economia politica, di doversi conservare il tributo su i beni immobili produttivi di rendita nell'Amministrazione finanziera degli Stati, avvegnachè le contribuzioni in generale debbono imporsi, come dimostrammo in altra Lezione, su i valori delle rendite dei privati di ogni genere, e però debbono esse imporsi pure sulle rendite delle proprietà immobiliari, e anche sulle mobiliari, quantunque non producessero rendite; e in tutte le nazioni incivilite dell'Europa vediamo collocato a fondamento della finanza il tributo fondiario. E conviene anche por monte di essere lo stesso di assai facile riscossione pel Governo, e di comprendere una estesa quantità di beni, su i quali gravita, il di cui valore nel capitale e nella rendita, non va soggetto a gravi variazioni, a differenza dei prodotti della industria manufattrice e commerciale. Ma nondimeno debbesi osservare, che quantunque il tributo sulle rendite degl'immobili, debb'essere maggiore di quello che gravita su gli altri prodotti, pure conviene fermarlo

in guisa da non presentare esso una differenza soverchiante, in relazione delle altre contribuzioni pubbliche. Di vero, come dimostrammo in altra Lezione, allo Stabilimento delle novelle istituzioni amministrative in Europa, dopo l' abolizione del reggimento feudale, la scienza della Economia politica, si fondava sulle teoriche del Quesnay, il quale riteneva la terra, come unico fonte di ricchezza, e però vediamo in quell' epoca ridotti i balzelli degli Stati, precipuamente al tributo fondiario. Ma oggigiorno, che a seconda dalla vera natura delle cose, si considera l' industria, come un obbietto complesso di molti e svariati elementi, ossia delle cognizioni, della volontà, delle forze fisiche individuali e naturali e dei capitali, non puossi con soverchianza gravare la terra d' imposizioni, come di presente si vede nelle legislazioni finanziere delle nazioni incivilite dell' Europa.

Il tributo fondiario deve imporsi su i beni immobili di ogni genere, i quali fossero, ovveramente potessero essere produttivi di rendita, come le terre colte o incolte, i suoli urbani con edifizi o senza, le terre addetti a delizia e le case di abitazioni o inservienti alla industria agricola e manufattrice; come anche gli Stabilimenti idraulici e industriali, i molini, le miniere, le cave di minerali, le foreste, i laghi, i canali di navigazione, ove dassero una rendita, e in generale deve gravare il tributo su di qualsiasi altra cosa stabile, di maniera che ogni bene immobile redditizio, debbe essere gravato del dazio. Soltanto debbonsi escludere le diverse cose immobili, che si pertengono al demanio pubblico del-

lo Stato, delle provincie o dei Comuni, le quali sono destinate all'uso generale, e non producono rendita, e i prodotti che alcune volte danno per passaggi o altro, sono da ritenersi come contribuzioni indirette imposte su i viandanti (1). E queste esenzioni debbono fermarsi non solo per le dipendenze pubbliche naturali, come i fiumi e le riviere e i seni e le spiagge, ma anche per le altre manufatte, come le strade, i porti, gli edifizi addetti a pubblico uso; ec. e come abbiamo accennato questa teorica trova applicabilità ancora pel demanio pubblico provinciale e comunale, come sarebbero gli edifizi delle Intendenze e Sottintendenze e dei tribunali, le case Comunali ec. ec., i quali essendo destinati all'uso pubblico, e improduttivi di rendita, al pari delle pertinenze del demanio pubblico dello Stato, non possono essere gravate dal tributo fondiario.

In altre Lezioni dimostrammo che le contribuzioni in generale, per i veri principii della scienza dell'Economia politica, debbono imporsi su i valori dei prodotti netti delle spese di produzione, avvegnachè diversamente si verrebbe a sminuire il capitale produttivo, e per conseguente la ricchezza pubblica e privata. Sicchè la contribuzione fondiaria debbesi stabilire puranco sulla rendita netta dei fondi, la quale sta nel prodotto depurato dalle spese di coltura, di conservazione e di mantenimento, e pei fondi urbani conviene tenere anche ragione delle riparazioni e del progressivo deperimento. Questo balzello debbesi fermare col metodo della ripartizione di

(1) Veggasi il vol. 1. Lezione XXIV. pag. 339.

quote, di maniera che sempre una stessa somma riscuota il Governo, e quando si da un disgravamento temporaneo o duraturo, la quota disgravata si deve ripartire proporzionatamente sulle altre proprietà, nel fine di rendere certa ed indubitata la rendita pubblica, per sopperire a'diversi bisogni dello Stato, i quali in gran parte sono necessarii ed invariabili, e però conviene in una saggia ed ordinata Amministrazione finanziera avere delle contribuzioni certe e non soggette ad oscillazioni. I valori dei prodotti dei beni immobili in generale, e segnatamente di quelli delle terre sono i più certi ad aversi, avvegnachè molto dipendono dal concorso degli agenti naturali, costanti sempre nei loro esplicamenti, a differenza dei prodotti delle industrie manufatturiere e commerciali, i quali vanno spessamente soggetti a variazioni e perdite. Adunque la pubblica Amministrazione soltanto per via delle contribuzioni su gl' immobili, può sicurarsi una rendita certa, mentre quella che provviene da' tributi indiretti è sempre esposta a oscillazioni e mutamenti. Fermate queste teoriche intorno alla tassa su i beni immobili, conviene ora stabilire i principii generali della scienza risguardanti i catasti fondiari, i quali sono il fondamento della ripartizione del tributo. Nella scorsa Lezione ci occupammo a sporre ampiamente la storia de'catasti, secondo le antiche leggi del nostro Regno, le quali quantunque non fossero convenevoli per lo stabilimento di un catasto fondiario nell' attuale incivilimento della società civile, pur tuttavia non può negarsi di presentare alcuni elementi di un saggio ordinamento amministrativo

su questo interessante e primario obbietto dell' Amministrazione finanziera. Il miglior metodo per fermare il balzello prediale sta nello stabilimento di un catasto relativo soltanto ai beni immobili, e non già anche cumulativo ad altri beni, come si praticava negli antichi stabilimenti finanzieri del nostro Regno e delle altre nazioni di Europa, i quali nondimeno in quell' epoca potevano sino ad un certo punto giustificarsi, a cagione della semplicità della forma amministrativa della finanza degli Stati. La parola catasto viene a noi dalla Prammatica 18.ª *de Admin. Univ.* pubblicata sotto i Re della Dinastia Austriaca, per la quale si fermò una specie di censo detto catasto, nel quale si notavano i nomi dei contribuenti e i beni che possedevano e la parte del balzello, che doveano soddisfare; e allo stesso modo per l' Editto del 1740 di Re Carlo 3.° Borbone si denominò il censo, che si dispose di formare, e che con effetto si pubblicò negli anni 1741 e 1742 col titolo di catasto generale di tutte le Università del Regno, il quale titolo vien preso da un fatto materiale, ossia dall' accumulamento delle legna, che diconsi cataste, avvegnachè allo stesso modo si notano nei catasti i beni dei proprietari, che debbono pagare il balzello. Nel linguaggio finanziero s' intende materialmente per catasto un registro, disposto per ordine di alfabeto, nel quale si descrivono i fondi rustici ed urbani di qualunque natura, sotto i nomi dei proprietari rispettivi, e secondo la situazione topografica negli Stati di sezione di ciascun Comune. Ma a discorrerla più scientificamente debbesi intendere per catasto la pianta dei beni immobili di ogni specie, pertinenti a ciascun pro-

prietario in ogni Comune, colla indicazione della estensione di essi, e del valore e prodotto, non che della coltura e della parte del tributo, che debbesi soddisfare.

Per riuscire nella formazione di un catasto definitivo, conviene innanzi tutto occuparsi a circoscrivere tutti i Comuni del Regno, avvegnachè il catasto necessariamente debbesi partire infra essi, giacchè ogni Comune deve avere il suo proprio, e poscia bisogna procedere alla divisione del territorio comunale in sezioni, e alla triangolazione di esso, la quale grandemente rende facile l'opera di levare il piano dell'intero territorio e delle singoli parti, che lo compongono. Eseguite queste preliminari operazioni, debbesi devenire alla partizione e stima dei diversi immobili, determinando le classi nelle quali debbono dividersi, per la loro natura e qualità, e anche per le coltivazioni e i prodotti; e in seguito si deve fermare la quota, che ogni proprietario deve pagare, secondo la natura e qualità dei suoi fondi; e da ultimo bisogna anche occuparsi dei mutamenti di proprietà da un possessore all'altro. Il catasto per riuscire con giustizia ed esattezza, conviene che si esegua nella forma geometrica, ossia colla misura della estensione degl'immobili, che si pertengono ai diversi proprietari, avvegnachè diversamente non si riuscirà mai a conoscere con precisione la vera estensione dei fondi dei privati soggetti al tributo, gravandosi alcuni soverchiamente in rapporto ad altri, di maniera che il catasto non può divenire una norma giusta di ripartizione. Stabilite le operazioni memorate, conviene procedere ad una stima dei valori e delle rendite dei di.

versi fondi, la quale per vero è assai più malagevole della misura di essi. Abbiamo osservato di sopra che il tributo fondiario debbesi fermare sulla base della rendita netta dei fondi, che sta nel prezzo dei prodotti depurati da ogni spesa, per modo che a determinare il valore effettivo della produzione di un fondo, bisogna esaminare i diversi elementi della medesima, i quali non solamente stanno nella qualità e natura della terra, ma anche nei capitali e nel lavoro dell'uomo, e però nella estimazione del prezzo dei prodotti, debbonsi considerare i diversi elementi, che concorrono alla produzione delle derrate, i quali possono far variare il prezzo di esse, e con senno fermare la parte che la terra, come agente naturale ha nel prodotto, sulla quale deve cadere il tributo. Spesse volte si è usato nelle Amministrazioni finanziere il sistema delle rivele, ossia di obbligare i proprietari a manifestare le rendite dei loro fondi; ma questo metodo appena poteva tollerarsi nei tempi antichi, quando assai semplici erano i costumi, e le faccende della pubblica Amministrazione limitate, ma oggigiorno per queste vie non si riuscirebbe a stabilire con giustizia un catasto. I titoli di acquisto dei beni immobili nè anche sono valevoli a fissarne i valori, perocchè alcune volte non si hanno, ovveramente sono di antica data, quando diverso era il valore delle proprietà e il corso delle monete; e anche gli acquisti recenti, non sempre manifestano con certezza il valore effettivo della proprietà comprata, facendo la sperienza conoscere, che non di rado le cose si vendono, per un prezzo maggiore o minore di quello che esse valgono, e per ragioni speciali e contingenti alle

persone dei contraenti, o pure delle proprietà vendute, come ad esempio nei casi di esistenza di servitù prediali tra il fondo comprato ed altri fondi, che lo acquirente possedeva, ovvero di prossimità o vicinanza ad essi.

Gli affitti fatti nel decennio precedente allo stabilimento del catasto, non può dubitarsi di essere dei gravi elementi, per determinare la rendita netta dei fondi, sulla quale deve gravitare il tributo fondiario, avvegnachè il prezzo della locazione rappresenta pienamente quello dei prodotti, depurati dalle spese di coltura e di conservazione e di mantenimento, e però deve esso precipuamente tenersi presente nella ripartizione della contribuzione fondiaria. Ma nondimeno spessamente i fondi non si danno in affitto, e potrebbero anche essere simulati i prezzi stabiliti, nel fine di ricevere una quota minore del tributo, e però il migliore e più sicuro metodo amministrativo, per fermare un catasto definitivo si è quello di procedere per via di estimazioni dei valori produttivi dei fondi, ponendosi mente precipuamente alla natura e qualità e situazione di essi, e non già alla quantità dei capitali e alla intensità e intelligenza del lavoro dell' uomo, posto in opera nella produzione, avvegnachè il balzello su gl' immobili deve gravitare su l' elemento naturale della medesima, che è la condizione assoluta e relativa della terra: e non già su i prodotti della fatiga maggiore del coltivatore e dei capitali più ampi adoperati. Sicchè la via dell' estimazione riesce più esatta dell' altra degli affitti, avvegnachè la rendita di essi si colloca sul prezzo dei prodotti depurati dalle spese, i quali rappresentano non pure la qualità e natura

e situazione del fondo, ma anche i capitali e il lavoro adoperato nella produzione. Se non che debbesi considerare di essere sempre il prezzo di affitto un grande e positivo elemento a fermare un catasto, il quale toglie luogo agli arbitrii e alle incertezze delle valutazioni, le quali lasciate a se stesse, potrebbero recare gravi inconvenienti; e però il più saggio e convenevole metodo da porsi in opera si è quello di procedere, per via della estimazione dei fondi, fondandola principalmente sul prezzo degli affitti di essi, non escluse le altre condizioni assolute e relative memorate, ossia della natura e qualità e sito degl' immobili. Così ad esempio il valore produttivo di una terra collocata nelle vicinanze di una strada ferrata di recente aperta, non può fermarsi sulla base dello affitto, perochè il mutamento della condizione relativa del fondo per l'apertura della ferrovia, opera indubitatamente un accrescimento notabile al valore dei prodotti di esso, che non viene rappresentato dal prezzo della locazione. I principii sposti trovano applicabilità agl' immobili di ogni natura, ossia alle terre colte o incolte e addette a delizia, a' suoli urbani con edifizi o senza e alle case di abitazioni; e per queste ultime l' elemento dell' affitto rappresenta anche meglio delle terre il valore del fondo, avvegnachè l' uso è un fatto, e però comprende un concetto più semplice di quello della produzione del fondo rustico, e viene più adeguatamente rappresentato dallo affitto. Gli Stabilimenti poi idraulici d' industrie e manifatture, a cagione della natura speciale delle loro produzioni, vanno soggetti a continuate variazioni, le quali debbono essere considerate per via di estimazioni e non già degli affitti convenuti.

Il lavoro della formazione di un catasto, che è una delle opere più gravi e fondamentali dell'Amministrazione finanziera degli Stati, debbesi commettere ad agenti della Finanza congiunti a persone probe ed idonee di ciascun Comune, nel fine di sicurare ad un tempo gl'interessi fiscali, e la giustizia fra i privati contribuenti, mediante le conoscenze teoriche della materia, e le locali e speciali di ciascun Comune. I contribuenti debbono essere intesi nella formazione de'catasti, e i loro richiami si dovrebbero presentare entro un termine assai breve e sollecitamente discutere, avvegnachè l'opera di un catasto è sempre lunga a compiersi, e però conviene adoperare tutti i mezzi amministrativi, compossibili colla giustizia individuale, per recarla a termine con sollecitudine. I catasti convenevolmente formati, non si debbono rinnovare con soverchia spessezza, nel fine di agevolare i miglioramenti di coltura dei fondi e dar luogo a novelle coltivazioni, le quali accrescerebbero il valore produttivo delle terre, e con molto senno legislativo troviamo fermato questo principio di pubblica Economia nello art. 8 del Real Decreto dei 10 giugno 1817, concepito nei seguenti termini. « Fissata dopo il » giudizio dei reclami, e dopo le generali rettifiche, la vera rendita imponibile, tutti gli » accrescimenti di valore che risulteranno dal » tempo o dal miglioramento dei fondi rustici, » ancorchè dallo stato perfettamente incolto fossero ridotti alla più lucrosa coltura, sino all'anno 1860, non produrranno alcun aumento » di materia imponibile. Gli oliveti e i boschi » piani e montuosi di qualunque natura non potranno avere aumento sino all'anno 1880. Facendosi prima di allora il generale censimen-

» to, avrà esso il suo effetto soltanto per ciò che
» riguarda l'estensione dei fondi e le scoverte
» delle di lei occultazioni; ma le tariffe di va-
» lutazione e la loro applicazione alle proprietà
» non soffriranno alcun cangiamento fino all'e-
» poche di sopra dette.

Ma nondimeno i valori produttivi degl'immobili spessamente variano, e però la durata dei catasti non può essere nè anche troppo lunga, e segnatamente nei tempi attuali, in cui per l'applicazione felice delle scienze alle disformi branche della industria, si comincia essa a recare a grande prosperità, e soventi il valore delle terre cresce a dismisura, a cagione della costruzione di novelle strade, e precipuamente delle ferrovie, le quali animando il commercio danno ai prodotti dell'agricoltura un valore, che prima non aveano, di maniera che il catasto dovrebbe durare approssimativamente per un tempo non mai maggiore di venticinque anni. Il tributo fondiario bene e saggiamente ripartito, mediante la formazione di un regolare catasto, col corso del tempo diviene sempre meno gravoso, avvegnachè i nuovi acquirenti non ne risentono il peso, prelevandosi dal prezzo delle vendite il capitale corrispondente alla contribuzione, che gravita sul fondo, di maniera che lo Stato diviene quasi proprietario del capitale corrispondente alla imposta annuale. E però dovendosi sminuire la contribuzione fondiaria, conviene sempre preferire gli antichi possessori, ossia quelli che aveano i beni, prima del catasto, giacchè gli acquirenti dopo l'imposizione, non risentono alcun peso sulle loro proprietà.

LEZIONE XCV.

ARGOMENTO

La contribuzione fondiaria si paga in sei eguali bimestri nel corso dell' anno. Pei Decreti dei 7 gennaio e 16 dicembre 1813 si regolano le obbligazioni dei Ricevitori generali verso il Tesoro, e i privilegi di esso nella riscossione delle contribuzioni dirette. Pel Regolamento del 1. febbraio 1816 si stabilì il metodo a servarsi nel versamento del prodotto della contribuzione fondiaria. Pei Regolamenti dei 15 marzo 1822 e 2 agosto 1823 si stabilirono le norme pel versamento da farsi nella Real Cassa di Ammortizzazione della quinta parte della contribuzione fondiaria annuale. Pei principii della scienza della pubblica economia le contribuzioni debbono pagarsi in quell' epoca in cui riescono meno gravose ai privati; e però il contributo fondiario, dovrebbesi pagare precipuamente nei tempi delle raccolte, e della riscossione dei pigioni pei fondi urbani. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione dei principii fondamentali della Economia politica intorno al commercio, e delle diverse specie di esso. La prosperità di una branca d' industria contribuisce all' augumento delle altre, di maniera che gl' individui e le nazioni sono interessati alla loro reciproca opulenza. Dimostrazione di questo assunto, il quale costituisce una delle più grandi verità scientifiche conosciute nella fine del secolo XVIII e nel cominciamento del secolo corrente. La importazione delle merci straniere ordinariamente non reca nocumento alla industria nazionale. Esame scientifico di questa materia, con dimostrarsi, che ordinariamente le nazioni non ritraggono vantaggi, dal ricevere in cambio dei loro prodotti i metalli preziosi, in vece di altre merci. Esposizione di una teorica del Say su questo argomento. Continuazione della stessa materia. Eccezioni a ritenersi al principio delle facili comunicazioni commerciali fra le nazioni. Le tariffe doganali si debbono fermare in guisa, da provvedere simultaneamente alla Finanza dello Stato, e alla Economia generale, con stabilire cioè quelle imposizioni, che non alterano positivamente

le relazioni industriali e commerciali. Obbietto della istituzione della Direzione generale dei dazi indiretti, a norma del Decreto dei 13 aprile 1826. Indicazione delle materie, di che si occupa l'Amministrazione generale dei dazi indiretti in Palermo, giusta il Decreto dei 19 aprile 1826.

Nelle scorse Lezioni ci siamo occupati dello stabilimento della contribuzione fondiaria, nella presente conviene tener discorso della riscossione di essa. Nel cominciamento di ciascun anno i contribuenti vengono tassati delle somme che debbono pagare al Regio Erario pel tributo fondiario, le quali per mezzo degli Agenti finanzieri si versano alla Tesoreria generale, e però in questa materia debbonsi considerare i doveri dei contribuenti e le coazioni alle quali vanno soggetti in caso di ritardo, i privilegi di che gode la Tesoreria, gl'incarichi degli Agenti finanzieri, i loro doveri e i rapporti che li uniscono fra essi, le scritture che debbono tenere e i conti che rendono, la responsabilità che hanno e le cauzioni che sono obbligati a dare, e da ultimo la vigilanza e le controllazioni alle quali vanno sommessi. La legge dei 19 giugno 1806 e il Decreto dei 3 luglio 1809 disposero che tutte le contribuzioni solite a pagarsi da quadrimestre in quadrimestre doveano riscuotersi in dodici parti uguali alla fine di ogni mese, ma questo metodo venne cangiato dal Decreto dei 6 gennaio 1815 di presente in vigore, avvegnachè la contribuzione fondiaria oggigiorno si paga in sei eguali bimestri, cioè ne' dì 15 febbraio, 15 aprile, 15 giugno, 15 agosto, 15 ottobre e 15 dicembre di ciascun anno. Un Decreto dei 7 gennaio 1817 regola le obbligazioni dei Ricevitori generali verso il Tesoro pel prodotto delle contribuzioni; e

con altro Decreto dei 16 dicembre 1815 si determinano i privilegi di esso, e coi Decreti dei 12 dicembre 1816 e 6 settembre 1825 si provvide allo stabilimento dei Ricevitori generali e distrettuali, e se nè fermarono i doveri e i compensamenti, e si approvò un Regolamento intorno agli obblighi dei Sottintendenti nello esercizio del controllo sulle Ricevitorie distrettuali.

Per effetto del Regolamento del 1.° febbraio 1816 si stabilì il metodo a servarsi nel versamento del prodotto della contribuzione fondiaria, e si fermarono le obbligazioni dei Ricevitori generali e distrettuali e dei percettori ed esattori; e con altri Regolamenti dei 15 marzo 1822 e 2 agosto 1825 si statuirono le norme pel versamento da farsi nella Cassa di Ammortizzazione della quinta parte della contribuzione fondiaria annuale, e per riscuotere i valori di portafoglio del Tesorier generale (1). Abbiamo osservato che il tributo fondiario pel Decreto dei 6 gennaio 1815 si paga in sei bimestri, ma ponendo mente ai veri principii della scienza della pubblica Economia le contribuzioni debbono soddisfarsi in quell'epoca in cui riescono meno gravose ai privati, e poichè i prodotti della terra si hanno nei soli tempi delle raccolte, e non già nell'epoche delle sei scadenze dei bimestri, così il pagamento di essi non dovrebbe essere eguale, ma in vece pro-

(1) Veggansi i tre memorati Regolamenti nel Manuale della contribuzione fondiaria del Commendatore Vincenzo Orgitano, come pure in esso trovansi tutte le leggi, Decreti, Regolamenti generali, Reali Rescritti e Ministeriali disposizioni intorno alla materia della riscossione del contributo fondiario, e però rimettiamo i nostri lettori per la conoscenza di questi atti legislativi al Manuale anzidetto.

porzionato, secondo i tempi della produzione agricola. Per ovviare a questo inconveniente il Regolamento del 1. febbraio 1816 stabilisce saggiamente delle tolleranze nei versamenti dei percettori ai Ricevitori distrettuali, e di questi ai Ricevitori generali, non che di costoro alla Tesoreria generale; ma sembrerebbe miglior sistema di determinare l' epoche dei pagamenti della fondiaria, principalmente nei tempi delle raccolte dei diversi prodotti della terra, e in quelli delle scadenze dei pigioni pei fondi urbani.

I prodotti della terra non possono aversi indistintamente in ogni luogo, a ragione della diversa qualità del suolo e del vario temperamento del clima. *Non omnis fert omnia tellus*; e quelli della industria manufatturiera parimenti richieggono un luogo favorevole alla loro produzione, e però agevolmente si viene in cognizione come le produzioni agricole e industriali non possono dirsi compiutamente fatte, pei luoghi dove non vi sono, se non mediante un altra specie d' industria detta commerciale. Il commercio si distingue in esterno quando si recano merci allo straniero, ovvero da altre nazioni si trasportano nel proprio Regno; e per l' opposito dicesi interno allorchè le merci si comprano nel proprio paese, per rivenderle nello stesso stato. Il commercio all' ingrosso consiste nello acquisto di grandi quantità di oggetti, per somministrarli ai piccioli mercanti, i quali nel venderli ai consumatori esercitano il commercio a minuto; e i banchieri nel ricevere o pagare il danaro per conto altrui, e nel dare lettere di cambio pagabili in altri luoghi fanno il commercio di danaro. Sicchè tutti coloro che in qualunque modo con-

tribuiscono ad avvicinare le merci ai consumatori esercitano l'industria commerciale. I prodotti in generale si comprano con altri prodotti, avvegnachè il danaro col quale si acquistano si ritrae da altre produzioni, le quali quando diminuiscono, operano la mancanza dello spaccio dei prodotti, per guisa che puossi ritenere come principio indubitabile nella scienza della pubblica Economia, che la produzione apra lo spaccio alla produzione. La prosperità adunque di una branca d'industria eminentemente contribuisce all'augumento delle altre, e ogni individuo debbe naturalmente essere interessato al vantaggio degli altri, avvegnachè la produzione altrui rende agevole lo spaccio della propria e ne accresce per conseguente il valore. Le relazioni economiche fra una nazione e le altre, sono identiche a quelle che intercedono fra le provincie e le città fra esse e gl'individui medesimi, per guisa che la ricchezza, la prosperità e l'opulenza di uno Stato, costituisce un grande elemento d'immegliamento economico per gli altri.

Questo sublime e profondo e indubitabile principio della scienza della pubblica Economia, meritamente debbesi considerare come una delle più grandi verità scientifiche conosciute nella fine del secolo XVIII e nel cominciamento del XIX, ed ha operato già, e assai più opererà nei tempi che verranno la prosperità delle nazioni, fondandola sulle basi eterne e incrollabili delle leggi morali regolatrici dell'uomo e della società. In effetto è un dovere dalla natura imposto e grandemente elevato dai precetti della morale purissima dell'Augustissima Religione Cattolica, la quale unicamente ed esclusivamente opera la vera

e duratura civiltà universale, di doversi gli uomini e le nazioni fare reciprocamente il maggior bene che possano; e però riconosciuto il principio di essere il vantaggio di uno Stato proficuo alla prosperità degli altri, si viene a fermare l'accordo indissolubile e necessario tra il diritto e l'utilità, per modo che questa rimanendo sommessa all'altro, a seconda della essenza e natura delle cose, non può trarre altra origine se non dai fonti della giustizia universale. Stabilita questa verità agevolmente si viene in cognizione che l'importazione delle merci straniere ordinariamente non reca nocumento alla industria nazionale, avvegnachè i prodotti esteri si debbono comprare mediante i prodotti indigeni, e però la importazione dei primi apre lo spaccio agli altri; e gli stessi risultamenti si hanno quando le compre si eseguono col danaro, acquistandosi sempre la moneta col cambio dei prodotti della propria industria.

Il sistema proibitivo si fonda sul principio, che il commercio allora riesce utile ad una nazione quando le merci che si esportano sono maggiori di quelle che s'introducono, e però la pubblica Amministrazione mediante le proibizioni e i dazi d'immessione delle merci estere e i premi sulla esportazione delle indigene, debbe far divenire la bilancia commerciale più favorevole alla propria nazione. Innanzi tutto conviene por mente che l'utile ritratto dal commercio esterno non viene rappresentato dal danaro che si ha dalla vendita dei prodotti che s'inviano allo straniero, ma in vece dalla differenza tra il valore di essi e quello dei prodotti che si riportano nel territorio del Regno; e le nazioni d'ordinario non

ritraggono vantaggio dal ricevere in cambio dei loro prodotti i metalli preziosi in vece di altre merci, e non hanno le stesse ragioni dei privati per preferire il danaro ad esse. Sono notabili sul proposito le parole di Say e crediamo far cosa grata ai nostri lettori di riferirle. « Di » quale uso sono i metalli preziosi nella società? » Convertiti in gioie, in stoviglie e in suppel- » lettili servono all' ornamento della persona e » delle abitazioni e a molti usi domestici. Sotto » questa forma i metalli preziosi fanno parte di » quella specie di capitali, che di sopra abbia- » mo detto essere produttivi di comodo e di pia- » cere. Convertiti in moneta divengono danaro e » servono alle scambievoli permute dei valori. In » fatti se un agricoltore vuole cambiare una por- » zione del grano che egli possiede nel suo gra- » naio con una stoffa che possiede un negozian- » te, egli comincia dal vendere il suo grano, o » sia dal convertirlo in danaro per quindi cam- » biare il danaro con la stoffa di cui vuole fare » acquisto. Sotto la forma di danaro dunque i » metalli preziosi fanno parte dei capitali della » società.

» Questi due principali usi ai quali l' oro e » l' argento possono essere destinati, danno loro » presso tutte le nazioni un valore che sebbene » varia secondo le particolari circostanze di esse, » pure indica con sufficiente esattezza il bisogno » che ciascuna nazione ne ha nella sua rispet- » tiva posizione. Se la nazione è ricca, e quindi » può convertire in gioie e in suppellettili una » maggior quantità di oro e di argento, essa fa » maggior ricerca di questa merce e la paga a » più caro prezzo, o sia da in cambio una mag-

» gior quantità di altre merci: tanto maggior-
» mente che le nazioni opulenti possedendo una
» gran quantità di valori che continuamente deb-
» bono permutarsi hanno bisogno di una mag-
» giore quantità di danaro, o sia della merce che
» interviene come mediatrice in tutte le permu-
» te. L'oro e l'argento essendo dunque di una
» utilità universale generalmente se ne fa ricer-
» ca da tutti i popoli. Ma ove però vi sia uno
» Stato che possegga la quantità di danaro suf-
» ficiente ai suoi bisogni, tutta la moneta che vi
» s'introdurrebbe oltre questa quantità non es-
» sendo da niuno ricercata, non servirebbe che
» a formare valori inoperosi a pregiudizio dei
» possessori. In questo caso siccome il valore
» relativo di tali metalli necessariamente riceve
» diminuzione, poichè ve n'è oltre il bisogno,
» avviene che i negozianti di questa merce mo-
» neta si affretteranno a trasmetterla nei paesi
» dove relativamente alle altre merci abbia mag-
» giore valore, cioè dove possa cambiarsi con
» una maggiore quantità di altri prodotti. Ripe-
» tendo ora dopo queste premesse la quistione,
» se convenga ricevere in pagamento delle mer-
» ci inviate all'estero metalli preziosi in prefe-
» renza di altre merci, la risposta è facilissima:
» sì ove i bisogni della società ne richieggano
» maggiore quantità di quella che essa possiede:
» no nel caso contrario. Quindi se in proporzio-
» ne dei bisogni della società vi è scarsezza di
» oro e di argento, crescendo in questo caso il
» loro valore in rapporto alle altre merci i ne-
» gozianti consigliati dal proprio interesse avran-
» no cura d'introdurre questa merce in prefe-
» renza di ogni altra: per contrario se la socie-

» tà ne sia provveduta oltre il bisogno verreb-
» bero a soffrire gravi perdite ove i negozianti
» fossero costretti a ricevere metalli preziosi in
» vece di altre merci, delle quali essendovene
» maggior bisogno lo spaccio riesce più facile,
» e più lucroso (1).

La introduzione del numerario non reca aumento maggiore ai capitali di uno Stato, di quello che provviene dalla immessione di merci di altro genere; e allo stesso modo l'esportazione del danaro produce lo spaccio dei prodotti interni al pari che si ottiene col recare allo straniero altri generi di eguale valore; e nè puo dirsi che i valori di tarda consumazione quali sono le monete, fossero più favorevoli a conservare i capitali di quello che può aversi coi valori di una consumazione più sollecita. Sicchè per applicazione di questi principii generali di pubblica Economia chiaramente si conosce che in un sistema di saggia Amministrazione ordinariamente non debbonsi frapporre ostacoli alla importazione delle merci straniere, creandosi diversamente un monopolio pei produttori nazionali a danno dei consumatori, dovendosi sempre promuovere le produzioni più convenienti al paese e fare acquisto allo straniero di quelle che nel proprio Stato non possono aversi senza una spesa maggiore, avvegnachè i prodotti stranieri sono pagati coi prodotti nazionali. Il vero interesse delle nazioni sta nello avere i prodotti necessari ai bisogni della vita al minor prezzo possibile qualunque fosse il luogo dove si rinvengano, essendo quasi sempre la mi-

(1) Veggasi Say trattato di Economia politica vol. 1, pag. 183 e seguenti.

seria delle nazioni lo effetto immediato dello augumento del prezzo dei generi, e spessamente i consumatori non si rinfrancano nella qualità di produttori delle perdite provvenienti dal monopolio altrui, e però le leggi di uno Stato debbono sempre dare maggiore protezione ai consumatori che ai produttori. Adamo Smith nella sua opera sulla ricchezza delle nazioni opina esservi due casi nei quali debbesi far eccezione ai principii generali della scienza e stabilire i dazi d'importazione, quando cioè si tratta di fermare o incoraggiare un genere d'industria necessaria alla difesa dello Stato, e quando un prodotto interno di un analoga consumazione trovisi già sommesso ad un tributo, avvegnachè in quest'ultimo caso il prodotto straniero esente da ogni dazio avrebbe un privilegio sul nazionale, e però la imposizione opererebbe il ristabilimento dei rapporti naturali fra le disformi branche della produzione. Gli usi di alcune nazioni di Europa di dare dei premi per promuovere la esportazione dei prodotti indigeni non possono ritenersi conformi alle teoriche della scienza, perocchè si viene a dare realmente e con anticipazione agli esteri il vantaggio che i nazionali legittimamente ottengono colla vendita dei loro prodotti; e parimenti non sono laudabili ordinariamente i premi che i Governi danno ai fabbricanti di alcuni determinati prodotti interni, venendosi a promuovere quelle produzioni in cui i valori consumati nella produzione sono maggiori di quelli ritratti. Ma nondimeno gl'incoraggiamenti conceduti al merito degli artefici e degli operai per compensarli degli sforzi del loro genio e della loro destrezza sono sempre grandemente commen-

devoli, accrescendosi l'emulazione e i lumi degl' industrianti, senza alterarsi il corso ordinario e naturale delle produzioni e dei capitali destinati a sostenerle.

Dalla sposizione finora fatta dei principii fondamentali della pubblica Economia sulla materia della importazione dei prodotti stranieri e della esportazione dei nazionali, agevolmente si viene in cognizione che le tariffe doganali convenga fermarle in guisa da provvedere simultaneamente agl' interessi della Finanza dello Stato e a quelli dell' economia generale della nazione, con stabilire quelle imposizioni che non alterano positivamente le relazioni industriali e commerciali, per non far sminuire la comodità dei consumatori e la massa delle ricchezze pubbliche e private. Durante il decennio dell' occupazione militare nella parte continentale del Regno parecchie leggi e Decreti furono pubblicati intorno allo stabilimento dell' Amministrazione generale dei dazi indiretti, e pel Real Decreto dei 10 dicembre 1817 si ordinò in parte questa primaria Amministrazione finanziera, avendone avuto effetto l'organamento diffinitivo nei Reali domini di quà e di là dal Faro mediante i Decreti dei 13 e 19 aprile 1826. Per l' art. 1. del Decreto dei 13 aprile 1826 si dichiara che le dogane, la navigazione di commercio per la parte finanziera ed economica, i dazi di consumo della Città di Napoli e suoi casali, i generi di privativa, cioè sali, tabacchi, carte da gioco, polvere da sparo e nitri nei domini di quà dal Faro e la privativa della neve della Città di Napoli e Casali sono sotto una sola Amministrazione col titolo di Direzione generale dei dazi indiretti, la quale tro-

vasi collocata alla dipendenza del Ministero delle Finanze. La stessa Amministrazione per l'art. 2 del Decreto memorato viene regolata in tutte le sue branche da una Direzione generale residente in Napoli, e in ciascun Capoluogo di provincia da una Direzione provinciale, oltre di alcuni Stabilimenti delle privative, che hanno un particolare Direttore (1). Il Decreto dei 19 aprile 1826 dispone con l'art. 1 che le dogane dei domini di là dal Faro, il portofranco di Messina, la navigazione di commercio, il dazio sul bollo delle carte da gioco, i banchi frumentari e la decima sulle prede, sono sotto una sola Amministrazione dipendente dal Direttor generale dei dazi indiretti di Palermo (2).

LEZIONE XCVI.

ARGOMENTO

Partizione delle diverse specie di dogane del Regno, a norma delle disposizioni della legge dei 19 giugno 1826. I dazi doganali di ogni genere non possono riscuotersi, se non per effetto di una legge o di un Decreto Reale. Esame delle disposizioni della legge del 19 giugno 1826 intorno alla importazione ed esportazione delle merci. Disposizione della legge anzidetta, intorno alla materia dei depositi nella Gran Dogana

(1) Leggasi dall' art. 3 all' art. 51 del Decreto dei 13 aprile 1826, come parimenti si legga dall' art. 52 in avanti intorno alle attribuzioni della Direzione generale e del Consiglio di Amministrazione, delle Direzioni provinciali e degl' Ispettori.

(2) Leggasi dall' art. 1 all' art. 29 del Decreto dei 19 aprile 1326, come anche dallo art. 30 in avanti, precipuamente per la parte risguardante le attribuzioni degl' impiegati.

di Napoli e nella Dogana di Palermo Esame della natura delle scale franche o dei depositi, secondo i principii della scienza della pubblica Economia. Esame storico delle scale franche, secondo le leggi del nostro Regno e della Francia. Pel Decreto dei 15 dicembre 1823 venne abolita la scala franca nel nostro Regno. Le scale franche nei tempi di avanzata civiltà di uno Stato, non riescono utili alla prosperità generale e alla economia finanziera. Dimostrazione di questo assunto. Nondimeno nel principio del movimento commerciale di una nazione, le scale franche riescono assai proficue allo incremento di esso. Esposizione degli articoli della legge dei 19 giugno 1826 intorno al portofranco di Messina, alla importazione, transito e travasi dei generi esteri, alla esportazione novella di essi per l'estero, e alla uscita dal portofranco, per la circolazione e consumo del Regno, non che alla importazione e esportazione dei generi e produzioni indigene. Esame storico della istituzione del portofranco di Messina. Le franchige dei portifranchi in generale, nei tempi di stabilita civiltà di uno Stato, non possono sostenersi. Dimostrazione di questo assunto, secondo i principii della scienza della Economia politica. Nei primordii dello incivilimento di una società le istituzioni dei portifranchi, debbono favoreggia si dai Governi. Dimostrazione di questo assunto. Pel Regolamento dei 9 gennaio 1827 si provvide alla riscossione dei dazi di consumo in Napoli e nei suoi Casali. I dazi di consumo debbono stabilirsi soltanto nella Capitale del Regno, non potendo aver luogo nei casali di Napoli. Dimostrazione di questo argomento coi principii di giustizia e di pubblica Economia.

Per la legge dei 19 giugno 1826 si provvide all'ordinamento delle dogane dei Reali domini di quà e di là dal Faro, considerandosi che il bene del commercio e della pubblica riscossione richiedeva di aversi in un solo corpo tutte le disposizioni legislative risguardanti le operazioni doganali del Regno, stabilite in modo da sicurare il bene del servizio pubblico. Con l'art. 1 di questa legge si dispone che le dogane del littorale dei Reali domini di quà e di là dal Faro sono

divise in tre classi : 1. d' importazione, esportazione e cabotaggio, 2. di cabotaggio e di esportazione, 3. di cabotaggio e di esportazione dei soli generi esenti dai dazi doganali di estrazione. Le dogane della frontiera di terra si dividono in due classi : 1. d' importazione non limitata, 2. d' importazione limitata dei generi su i quali il dazio non debbe eccedere i ducati dodici. La esportazione per la via di terra puossi eseguire, per qualunque quantità di generi da ogni dogana di frontiera (1). Nessun diritto può esser riscosso nel Regno se non per effetto di una legge o di un Decreto Reale, e debb' essere esatto a norma delle tariffe in vigore nel giorno del manifesto ossia della dichiarazione allo ingrosso, e tutti coloro che riscuotessero i diritti doganali diversamente vengono puniti come concussionari (art. 31, 32 e 33 della legge del 1826). Per gli art. 34 e seguenti della legge sulle dogane si stabiliscono le norme intorno alla importazione delle merci, disponendosi che i capitani dei bastimenti che approdano nei porti dei Reali domini di quà e di là dal Faro sono tenuti di dare agl' impiegati dei dazi indiretti il manifesto in iscritto del loro carico fra le ventiquattro ore dall' arrivo senza eccezione di giorno festivo. Se il bastimento fosse voto, i capitani sono egualmente tenuti di dare nello stesso termine il manifesto di non avere a bordo alcuna mercanzia. Il periodo delle ventiquattro ore, comincia a decorrere dal momento dell' approdo, tranne il caso in cui il legno arrivi nel corso della notte, av-

(1) Leggasi dall' art. 1 allo art. 30 della legge dei 19 giugno 1826.

vegnachè allora le ore ventiquattro cominciano dal prossimo spuntare del sole. Quest' obbligo imposto ai capitani è generale, in guisa che il manifesto debb' essere presentato in qualunque porto o spiaggia, e per qualsivoglia causa i capitani vi approdino, anche se vi rimanessero meno di ventiquattro ore. Il manifesto debbe esprimere il luogo della provvenienza, la natura del carico ossia la indicazione in blocco di ciascuna specie di mercanzia e derrata, di cui è composto il carico medesimo, il numero per esteso dei colli, i loro marchi e le cifre numeriche anche per esteso e non in abbaco. Per collo s' intende qualunque balla, cassa, botte, mezzabotte, barile ed ogni altro involto o recipiente, che contenga mercanzie o generi tanto solidi che liquidi. I legni che approdano nei porti essendo o ammessi immediatamente a libera pratica, o sottoposti ad una contumacia determinata, o ricevuti in seguito di decisione del magistrato di salute, le misure da prendersi vengono indicate negli art. 38 e seguenti (1).

La legge dei 19 giugno 1826 con gli art. 75 e seguenti stabilisce le norme relative alla esportazione dei generi e dispone che volendosi esportare per terra generi soggetti a dazio, debbesene fare la dichiarazione in particolare nell' ultima dogana della frontiera, e per mare in quella, dove l' esportazione è permessa, giusta la classificazione delle dogane marittime. I dazi sono liquidati sulla dichiarazione e si riscuotono pria che si faccia la trascrizione della medesima sul

(1) Veggasi dallo art. 34 a 74 della legge dei 19 giugno 1826 intorno alla importazione dei generi.

corrispondente registro La esportazione tanto per la via di terra che di mare non viene permessa senza la dichiarazione fatta prima della verifica sotto pena del doppio dazio e della destituzione degl' impiegati. E però ove gl' impiegati facessero imbarcare il genere o rilasciassero il permesso d' imbarco, ovvero procedano alla verifica delle mercanzie, pria che la dichiarazione non sia data e trascritta sul corrispondente registro, o pure non sieno stati i dazi riscossi, le mercanzie saranno soggette al pagamento del doppio dazio d' estrazione e gl' impiegati che avranno permesso o praticato tali operazioni restano destituiti (1).

Per gli art. 193 e seguenti della legge de' 19 giugno 1826 si dispone così. « Vi sarà un deposito per tutte le mercanzie di qualunque natura che perverranno dall' estero nel porto di Napoli e nell' isola e porto di Nisita; similmente nella dogana di Palermo vi sarà un deposito per tutte le mercanzie che dall' estero perverranno in quel porto. Per godere un tale favore è necessario che nel manifesto o nella dichiarazione in dettaglio si esprima che i generi sono destinati per lo deposito nella gran dogana di Napoli o di Palermo. Sono eccettuati i generi detti partite di fuori, dei quali si parlerà in appresso, e non saranno ammessi al deposito i generi, la di cui immessione è proibita, come sarebbero le armi, l' arbagio

(1) Leggasi dall' art. 74 a 100 della legge dei 19 giugno 1826, come anche leggasi dallo art. 101 a 197 intorno al cabotaggio e alle disposizioni comuni alla importazione, esportazione e cabotaggio e a quelle sul bollo.

» lavorato in gabani o altrimenti, il cotone filato
» a mano, i fazzoletti di balazor ec. ec., oltre
» i generi di privativa in questa parte dei Reali
» domini. Pel deposito si osserveranno le prescri-
» zioni contenute nel presente titolo, salvo a
» prendere qualche ulteriore determinazione,
» quante volte lo giudicheremo opportuno sulla
» particolare economia e sulle dilazioni a' paga-
» menti dei dazi sopra le mercanzie in deposi-
» to, nel quale caso ne sarà data prevenzione
» al commercio sei mesi prima. I generi che
» verranno introdotti per deposito nei magazzini
» della gran dogana rispettiva, vi potranno ri-
» manere pel decorso di due anni a cominciare
» dal dì 1. gennaio di ciascun anno, restando
» conceduti ai commercianti quei mesi e giorni
» che decorreranno dalla data del manifesto o
» della dichiarazione fino al dì 31 dicembre del-
» l' anno medesimo. Al terminare del primo anno
» di deposito sarà pagato alla dogana la metà
» dei dazi, e al terminare del secondo anno sarà
» pagata l' altra metà dei dazi. Spirato quest'ul-
» timo termine, la mercanzia non potrà più es-
» sere conservata nei magazzini di dogana, ma
» dovrà uscir fuori. I pagamenti sì della prima
» che della seconda metà dei dazi, potranno es-
» sere fatti con cambiali scadibili a sei mesi da-
» ta. Le cambiali saranno rilasciate nel corso
» del mese di gennaio, ma saranno pagabili pel
» dì 30 giugno dello stesso anno. Qualora per
» la fine di gennaio non saranno depositate nel-
» le casse delle gran dogane rispettive le cam-
» biali, potrà procedersi alla vendita delle mer-
» canzie per la concorrenza dell' ammontare dei
» dazi col mezzo degl' incanti assistiti dal giudi-

» ce di Circondario. Per la ricezione delle cam-
» biali saranno osservate le prescrizioni che tro-
» vansi in vigore nei rispettivi domini. In qua-
» lunque tempo del periodo del deposito potrà
» estrarsi la mercanzia dai magazzini della gran
» dogana, mediante però sempre il pagamento
» degl' interi dazi dovuti sulla mercanzia che si
» vuole estrarre. Tali pagamenti potranno farsi
» anche con cambiali a sei mesi data. In conse-
» guenza nel caso che la estrazione avrà luogo
» nel corso del secondo anno del deposito, do-
» vrà dedursi la metà già soddisfatta. In qua-
» lunque tempo si facciano uscire le mercanzie
» dal deposito della rispettiva gran dogana, i
» dazi saranno sempre soddisfatti in conformità
» della tariffa in vigore nel giorno che dal Ca-
» pitano si è dato il suo manifesto (1).

Per bene intendere queste disposizioni della nostra legge doganale sulla materia dei depositi nella gran dogana di Napoli e nella dogana di Palermo, conviene intrattenersi alquanto nella sposizione dei principii della pubblica economia intorno alle istituzioni dei depositi e delle scale franche e alla storia di esse nel Regno delle due Sicilie. Melchiorre Gioja definisce il portofranco essere quello dove i mercanti di tutte le nazioni possono recare le loro merci, e da cui possono ritirarle, senza pagare alcun dazio di entrata o di uscita. Sicchè secondo questo distinto econo-

(1) Veggasi dallo art. 198 a 216 della legge dei 19 giugno 1826, come anche veggasi dall'art. 217 a 227 intorno ai traj e trabalzi, e gli art. 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, e 244, relativi alla dipendenza di Nisita dalla gran dogana di Napoli.

mista Italiano l' essenza del portofranco sta nel deposito con franchigia di dazio delle merci straniere, per venderle nello interno dello Stato, mediante il pagamento di esso, ovvero ritirarle senza alcuna imposizione; ma secondo il vero linguaggio economico sì fatta definizione comprende esattamente il concetto della scalafranca, e non quello del portofranco, avvegnachè per questo ultimo debbe intendersi quel porto di mare, dove si possono introdurre, vendere e ritirare le merci di tutte le nazioni, senza pagar dazi di entrata, di deposito e di uscita. Per una Prammatica del 1653 venne istituita in Napoli una specie di scalafranca, creandosi un deposito franco nei magazzini della dogana per un tempo non maggiore di due anni, che in appresso si estese a tre, e le merci che dal deposito passavano al consumo aveano alcune diminuzioni di dazio, e per le altre che si spedivano allo straniero lo estraente assumeva un obbligo con cauzione di presentare fra un tempo determinato la fede della immessione fuori del Regno; e i legni che approdavano nel porto di Napoli non pagavano alcun diritto di ancoraggio, e i mercadanti marinari del molo piccolo godevano un altra diminuzione di dazio. Durante il decennio della occupazione militare colla legge del 24 febbraio 1809 si conservò interamente l'antica scalafranca Napoletana, abolendosi soltanto le diminuzioni dei dazi alle merci, che doveansi consumare e ai marinari del molo piccolo. Col titolo ottavo della legge del 1. giugno 1817 si ritennero integralmente i principii della legge del 1809 sulla materia; ma col Real Decreto del 15 dicembre 1825 si abolì la facoltà di esportare novellamen-

te le merci, e però la scalafranca Napoletana rimase convertita in un sistema di deposito, considerandosi come la sperienza avea dimostrato, che la facoltà della nuova esportazione accresceva il contrabando delle merci, e riusciva pregiudizievole alla finanza dello Stato, alle industrie del Regno e agli onesti commercianti; e mediante la legge dei 19 giugno 1826 si è interamente conservato il sistema dei depositi, con alcune determinate condizioni statuite negli art. 198 e seguenti di sopra riferiti.

In Francia, sotto il Regno di Luigi XIV colla rivocazione dell'Editto di Nantes s'introdussero molte franchige al commercio, e grandi concessioni furono fatte al portofranco di Marsiglia per l'Editto del 1669; e in seguito si protrassero talmente i privilegi doganali, che mediante una decisione del Consiglio del 1784 si cercò di porre in ordinamento le principali scalefranche di quella nazione. Lo stato economico francese si credè soverchiamente degradato per i moltiplici favori dati al commercio straniero, e per la legge dei 22 agosto 1791 vennero aboliti tutti i privilegi e le franchige daziarie, conservandosi soltanto provvisoriamente quelle di alcune poche città, le quali con altra legge posteriore degli 11 dicembre 1793 furono anche soppresse, lasciandosi al solo porto di Marsiglia un magazzino di deposito dei generi di levante per un tempo limitato. Per una legge dei 10 dicembre 1814 e un Ordinanza Reale dei 20 gennaio 1815 si ristabilirono le franchige del porto di Marsiglia; il quale per altra Ordinanza dei 10 settembre 1817 divenne un semplice deposito, nel fine di tutelare e promuovere le industrie francesi. Questo

stabilimento che costituisce la sola eccezione al reggimento generale delle dogane della Francia venne regolato sulla base della conferma della esenzione dei diritti di navigazione; e il deposito delle merci non può avere una durata oltre a due anni, non potendosi depositare i liquidi, le derrate coloniali e altri obbietti; che anzi si ammettono al beneficio del deposito le sole merci recate nel porto di Marsiglia sopra legni francesi, e che non avanzano una cifra determinata di dazio.

Nel corso di questa Lezione ampiamente ci occuperemo della materia dei portifranchi, dove daremo esplicamento ai principii della scienza dell' economia politica che li risguardano, i quali rendono assai chiara l' intelligenza della poca utilità delle scale franche nei tempi di stabilita civiltà di uno Stato. La sperienza ha costantemente dimostrata che la facoltà delle novelle esportazioni contribuisce grandemente ad accrescere il contrabbando delle mercanzie, il quale non pure pregiudica gl' interessi dell' Amministrazione doganale, ma anche la prosperità del commercio, disordinandosi le relazioni fra i diversi paesi di uno Stato. Inoltre è anche a porsi mente che le immessioni dei generi nella scala franca, non possono ordinariamente eccedere i bisogni delle consumazioni, e però il solo vantaggio, che ritrae il commercio da una sì fatta istituzione si è quello di soddisfare i dazi con dilazione, per guisa che lo stabiiimento dei depositi per tutte le mercanzie di qualunque natura, che pervengono dallo straniero è pur troppo soddisfacente a proteggere il commercio dello Stato, riunendo tutti i vantaggi della scala franca, senza averne

gl' inconvenienti. Da ultimo non debbesi lasciare inosservato, che i sistemi delle scale franche sono pericolosi alla pubblica salute, avvegnachè avendo i negozianti la facoltà di riportare all' estero le mercanzie che si depositano nella dogana, si espongono le nazioni a ricevere dei contagi, per via d'immessioni di merci, le quali non sono necessarie ai bisogni delle consumazioni dello Stato. Nondimeno nel cominciamento della civiltà di un popolo, e quando il suo commercio non è ancora progredito, lo stabilimento delle scale franche riesce di non lieve utilità, recandosi incoraggiamento e agevolazione all' industria commerciale, al pari che si verifica pei portofranchi.

La legge dei 19 giugno 1826 con gli art. 245 e seguenti provvede alla riordinazione del portofranco di Messina, alla importazione, transito e travasi dei generi esteri, alla esportazione novella di essi per l'estero, e alla uscita dal portofranco per la circolazione e consumo del Regno, non che alla importazione e esportazione dei generi e produzioni indigene. Le disposizioni del Capitolo I. del titolo XII. della legge memorata intorno alla riordinazione del portofranco sono le seguenti. « Il portofranco di Messina esteso nel vasto perimetro di tutta la città, non si » conciliava nè colla sua istituzione, nè col sistema del libero cabotaggio e delle libere interne comunicazioni da noi ordinate pel bene » dei nostri amatissimi sudditi. Avendo quindi » accolte le rappresentanze del Senato di Messina e di quella Camera consultiva di commercio, a Noi rassegnate dal nostro Ministro delle Finanze, ci riserbammo col Decreto de' 30 » novembre 1824 di riordinare il portofranco, ai

» termini della sua primitiva e regolare istitu-
» zione, onde far godere a quella nostra fede-
» lissima città cumulativamente i vantaggi del
» portofranco e i favori della libera circolazio-
» ne. In conseguenza dal giorno della pubblica-
» zione della presente legge la città di Messina
» goderà il libero cabotaggio e la libertà delle
» interne comunicazioni con tutti gli altri luoghi
» del Regno, a norma degli stabilimenti in vi-
» gore, e dell'eccezioni e prescrizioni contenu-
» te nella presente legge e lo spazio del porto-
» franco, o sia del riposto dei generi e delle ma-
» nifatture estere, sarà ridotto in una parte dei
» locali che formavano l'antico recinto dei ma-
» gazzini di portofranco. Per esecuzione del prin-
» cipio stabilito nell'articolo precedente tutte le
» mercanzie e generi esteri, che avendo credito
» in portofranco, trovansi sparsi nei magazzini
» della città di Messina, passeranno nell'antico
» recinto dei magazzini di portofranco, e cesse-
» ranno le misure di custodia di prima e seconda
» linea prescritte col Decreto dei 25 marzo 1819.
» Un particolare Regolamento stabilirà i provve-
» dimenti necessari e le convenienti istruzioni
» pel passaggio e riposto di tutte le mercanzie
» del portofranco nel sopradetto recinto, onde
» scovrirsi e allontanarsi gli abusi e le frodi.
» Sarà pure provveduto con questo Regolamento
» quanto concerne gli affitti e l'economia dei ma-
» gazzini del recinto di portofranco. Tutti i ge-
» neri esteri, che dalla pubblicazione della pre-
» sente legge si destinano pel consumo della cit-
» tà di Messina, saranno soggetti al pagamento
» dei dazi d'importazione al pari di qualunque
» altra città del nostro Regno, salvo la dedu-

» zione di cui si parlerà negli art. 281 a 285.
» Volendo sempre più dare alla nostra fedelissi-
» ma città di Messina degli attestati della nostra
» munificenza, e proteggere il commercio colla
» garentia della buona fede, permettiamo che
» tutti i generi che trovansi regolarmente dichia-
» rati per consumo di città, senza alcun paga-
» mento dei dazi d'immessione si consumino in
» Messina. Essi però non potranno diffondersi
» per la via di terra al consumo interno dell'i-
» sola fino a tutto dicembre 1827 senza l'osser-
» vanza delle prescrizioni contenute nel Decreto
» dei 25 marzo 1819, e a contare dal dì 1. gen-
» naio 1828 potranno diffondersi per la via di
» terra al consumo interno dell'isola, senza sot-
» toporsi ad alcun pagamento di dazio doganale
» d'immessione, salvo però l'eccezione di cui si
» parlerà nell'art. seguente. Ove le mercanzie
» che al momento della pubblicazione della pre-
» sente legge si trovassero regolarmente dichia-
» rate per consumo di città, si volessero sino a
» tutto il dì 31 dicembre 1827 spedire al con-
» sumo dell'interno della Sicilia, sarà accorda-
» ta una diminuzione del venti per cento sullo
» ammontare dei dazi. I soli generi suscettivi di
» bollo non potranno mai, anche dopo il 1. gen-
» naio 1828 circolare per l'interno dell'isola col
» bollo di consumo di città. Tali generi muniti
» del detto bollo non potranno consumarsi che
» nella sola città di Messina, e ove si trovassero
» fuori le mura della città e in qualunque altro
» luogo del Regno saranno riputati in contrab-
» bando, come se fossero sforniti di qualunque
» bollo doganale. Volendosi tali generi muniti di
» bollo di consumo di città fare uscire dalla cit-

» tà di Messina, si dovranno presentare nella
» corrispondente dogana, e in seguito delle de-
» bite dichiarazioni si faranno munire del bollo
» doganale, previo il pagamento dei diritti di
» bollo, e dei dazi d' immessione da riscuotersi
» in conformità delle tariffe in vigore, colla bo-
» nifica delle deduzioni di cui è parola negli
» art. 281 a 285. Adempita questa formalità i
» generi potranno liberamente circolare, a nor-
» ma delle prescrizioni contenute nella presente
» legge. Confermiamo al portofranco di Messina
» i privilegi accordati dai nostri augusti prede-
» cessori, risguardanti ogni specie di provvenien-
» za e di spedizioni di generi, derrate e mani-
» fatture dai porti e pei porti fuori del nostro
» Regno delle due Sicilie. La durata delle im-
» messioni in portofranco pei generi e manifat-
» ture estere e nazionali, proseguirà ad essere
» illimitata, e in conseguenza dopo che si sa-
» ranno soddisfatti i rispettivi diritti di stallag-
» gio e di magazzinaggio, vi si potranno libera-
» mente trattenere per tutto quel tempo che pia-
» cerà ai loro proprietari. Le mercanzie estere
» destinate per portofranco non potranno depo-
» sitarsi che nei soli magazzini del recinto del
» portofranco che sarà destinato per quest' uso.
» I generi indigeni che si destinano per porto-
» franco, dovranno depositarsi fuori dell' anzi-
» detto recinto, ma nei magazzini situati nel re-
» cinto murato della città. La contabilità del por-
» tofranco aprirà rubrica di credito ad ogni im-
» mittente di generi in portofranco, e potranno
» operare coi privilegi del portofranco soltanto
» quelli generi, dei quali n' esiste il credito. Per
» lo disbarco o imbarco delle mercanzie, e per

» lo servizio interno dei magazzini nel recinto
» murato del portofranco verrà destinato un nu-
» mero di facchini, dei quali i negozianti do-
» vranno avvalersi, a mente di un Regolamento
» che verrà all'uopo formato dal Direttor gene-
» rale dei dazi indiretti dei domini oltre il Faro
» e approvato dal Luogotenente generale. Le re-
» gole e misure da osservarsi nello arrivo e par-
» tenza delle mercanzie dal portofranco, saranno
» determinate nei capitoli seguenti (1).

Abbiamo dianzi stabilita la definizione in generale dei portofranchi, conviene ora intrattenersi alquanto a conoscere della convenienza di queste istituzioni privilegiate secondo i veri principii della scienza dell'economia politica. Nel Regno delle due Sicilie abbiamo il solo portofranco di Messina, il quale fu creato nell'anno 1695, concedendosi allora il solo deposito nei magazzini ristretti in un recinto. I terremoti e le altre sventure durate da quella città determinarono il Re Ferdinando IV. a pubblicare l'Editto e le Istruzioni del 1784, permettendosi non pure il deposito, ma anche il consumo franco a tutto lo spazio murato della città da doversi reputare come una unione di magazzini (2); ma per la legge

(1) Veggasi dallo art. 245 a 308 della legge dei 19 giugno 1826 intorno al portofranco di Messina, come anche dall'art. 309 a 490 sulle avarie, su i naufragi, sulle prede, e sulle forme relative ai legni di guerra, e ai generi pertinenti all'Amministrazione della guerra e al transito per Fondi e Manfredonia e dei Corrieri di Gabinetto, e alla ripartizione dei contrabbandi.

(2) Veggansi le riflessioni di Mauro Luigi Rolondo su la scala franca, e su i Lazzaretti pag. 19; il quale da dotto, e consumato maestro della scienza dell'Economia politica tratta tali materie.

dei 19 giugno 1826 si limitò il portofranco ai soli magazzini dell'antico recinto. La materia dei portofranchi si congiunge essenzialmente a quella della libertà di commercio, giacchè in uno Stato dove le leggi doganali sono stabilite sulle basi del sistema di protezione, non possono sostenersi le istituzioni di questo genere, le quali hanno direttamente a fine di rendere agevoli le introduzioni delle merci straniere, e provvederne a miglior prezzo i consumatori, poco tenendosi conto della tutela e dell'incoraggiamento delle industrie nazionali. Nella scorsa Lezione ampiamente ci occupammo della sposizione dei principii generali della scienza economica intorno allo stabilimento di un sistema daziario doganale, nel fine di conciliare gl'interessi de' consumatori, che precipuamente debbonsi avere in mira dai Governi, e quelli più limitati dei produttori; ma ciò non pertanto anche nel sistema agevolante le facili immessioni dei generi stranieri, non puossi ritenere la istituzione dei portofranchi come sempre conforme ai principii della scienza. In effetto il commercio è uno dei fonti principali della ricchezza pubblica e privata, e conviene per le regole della giustizia universale che fosse moderato in guisa da diffondersi equabilmente su tutte le parti dello Stato, nel fine che tutti i membri di esso partecipassero ai vantaggi materiali provvenienti dalle istituzioni sociali. Nei tempi d'incivilimento tutti i Comuni che compongono lo Stato, debbonsi considerare allo stesso modo, perchè non pure la condizione di essi come società speciali debb'essere uniforme; ma anche quali parti costituenti l'unità politica della grande società civile, non possono avere una indole

diversa; e però le istituzioni privilegiate in generale quali sono i portofranchi si oppongono direttamente alla giustizia universale verso i privati, e anche rendono disforme la condizione dei diversi Comuni del Reame. Inoltre i portofranchi disordinano le relazioni industriali e commerciali nello interno dello Stato, perchè le franchige date ad una città nella immessione delle merci straniere fanno comprare a miglior prezzo le materie prime della produzione, per guisa che essa si ha con minori spese, e le industrie delle altre parti del Regno non possono sostenere la concorrenza con quelle delle città che godono le franchige daziarie; e anche il commercio interno resta alterato, non esercitandosi con uniformità, e con gli stessi mezzi d' incoraggiamento in tutte le parti del Regno. Ed è anche a porsi mente che i portofranchi fanno sminuire l' entrate dello Stato, le quali per le norme della scienza economica debbono ritrarsi dai valori delle produzioni di ogni genere; e poichè il commercio è uno dei fonti della ricchezza, giusta e convenevol cosa si è, che dallo stesso si abbiano dell' entrate per sostenere i pesi della comunanza civile; e ora ripartendosi esse sopra i Comuni non privilegiati rimarrebbero questi gravati non solo delle imposizioni loro, ma anche di quelle dei Comuni che fruiscono delle franchige. E poi è un fatto innegabile che i portofranchi fomentano il contrabbando nello interno dello Stato, perchè immesse una volta le merci straniere nel proprio territorio, per quanto possa essere la cura e diligenza della pubblica Amministrazione, non s' impedirà al certo che le stesse si rechino negli altri Comuni dello Stato, senza pagarsi i

dazi doganali d' immessione ; e da ultimo è a porsi mente che le franchige dei portofranchi animano nella sola apparenza il commercio, ma nella sostanza non sono , giusta la bella idea del nostro Carlo Antonio Broggia , che una fattoria di commercianti esteri che lucrano essi soli. E questo nostro dotto Economista nel suo trattato dei tributi dimostra che il portofranco non è atto per se stesso a rendere uno Stato commerciale , che sia mal pensata una tale istituzione , e che di gran danno sia riuscita sì nel particolare che nel generale al commercio d' Italia. Secondo questo autore i portofranchi recano cinque danni sociali, 1. diminuiscono l'entrate dello Stato , 2. impediscono la prosperità del traffico e dell' industria nazionale, 3. col buon mercato incoraggiscono di troppo il consumo delle merci estere , 4. fomentano il contrabbando nello interno dello Stato , 5. animano in apparenza il commercio, ma in sostanza non sono che una fattoria di commercianti esteri che lucrano essi soli. Gli Economisti stranieri assai poco si sono occupati di questa materia dei portofranchi, e non può negarsi che le idee del Broggia secondo lo stato della scienza dei suoi tempi sieno molto laudabili.

Ma quantunque i portofranchi non fossero in accordo coi saggi stabilimenti economici di uno Stato nei tempi del suo incivilimento , pure non può porsi in dubbio che nei primordi di una società civile , queste istituzioni, debbano grandemente favoreggiarsi dai Governi , comprendendo i primi germi della civiltà e del commercio e del movimento economico e industriale di un paese , che malamente si aggiugnerebbero con una

uniformità di sistema amministrativo e daziario doganale. La legge dei 19 giugno 1826 limitò le franchige del portofranco di Messina, perchè godesse quella città non pure i vantaggi di esso, ma anche i favori della libera circolazione, e con tutto quel sistema legislativo si cercò di estendere le utilità economiche della città franchigiata anche alle altre della Sicilia e a quelle puranco della parte del Regno di quà dal Faro, nel fine sapientissimo di porre in armonia, per quanto era possibile, la istituzione del portofranco collo stato d' incivilimento del Reame e coi principii della scienza della pubblica Economia (1). Un Regolamento dei 9 gennaio 1827 provvide alla riscossione dei dazi di consumo in Napoli e nei suoi casali; ma su questa materia crediamo necessaria cosa intrattenerci a dimostrare che i dazi di consumo malamente hanno luogo nel territorio dei casali di Napoli, dovendosi limitare soltanto alla Capitale del Regno. Di vero come ampiamente dimostrammo in altra Lezione (2) la condizione dei Comuni del nostro Reame è divenuta pienamente uniforme, non riconoscendosi più le distinzioni delle città del diritto Romano in prefetture e colonie, e in municipali e federali; nè quelle dei tempi del reggimento feudale, nei

(1) Veggansi le disposizioni tutte della legge del 19 giugno 1826 intorno al portofranco di Messina comprese negli art. 245 e seguenti, e precipuamente quelle che formano l' obbietto del Capitolo IV. Per un Decreto posteriore la istituzione del portofranco di Messina venne di molto ampliata, rimanendo derogate parecchie disposizioni della legge del 1826 sulla materia.

(2) Veggasi il vol. 1 di quest' opera Lezione VII pag. 97 e seguenti.

quali le Università si partivano in demaniali e feudali. Le istituzioni amministrative del Regno delle due Sicilie e della Francia, seguendo i principii della scienza e lo stato attuale d'incivilimento delle nazioni di Europa hanno stabiliti i Comuni con piena uniformità di Amministrazione, non pure nella loro speciale condizione di società minori, ma anche come facienti parte della grande unità politica dello Stato. Questo grande principio di dritto fondamentale amministrativo non poteva per verità porsi in atto innanzi l'abolizione del sistema feudale, avvegnachè in quell'epoca di ordinamento politico, lo stato delle Università del Reame non poteva ridursi ad uniformità, chè alcune di esse dipendevano immediatamente dal Re, ed altre andavano sommesse direttamente alle potestà e alla giurisdizione dei baroni. In quest'epoca di non bene fermata civiltà le nostre antiche leggi finanziere saggiamente facevano riscuotere i vettigali dalle Università Regie e non già dalle feudali, perocchè le prime, come dipendenti dal Governo direttamente, doveano soggiacere a tutte le imposizioni generali dello Stato, e le altre perchè sommesse a tutte le gravezze personali e reali del feudalismo, non era convenevol cosa che avessero sostenuto anche i vettigali dello Stato, al pari della città Capitale del Regno. Ma oggigiorno avendo i Comuni un'Amministrazione uniforme, considerati come società locali, e nella loro qualità di membri della grande società civile, non può intendersi come potessero avere una condizione disforme nel pagamento dei dazi di consumo, ed essere solamente sommessi a questo balzello i Comuni un tempo Regii, e non già

anche gli altri che erano sotto la dominazione baronale. Sicchè la estensione dei dazi di consumo al territorio Casalense di Napoli non può in alcun modo ritenersi nel presente ordinamento amministrativo del nostro Regno. Inoltre questa diversità di Amministrazione finanziera fra i Comuni della provincia di Napoli produce positivi incomodi e gravi malagevolezze al movimento commerciale di essi, avvegnachè la disforme condizione loro nei rapporti daziari, genera naturalmente un'alterazione notabile alle industrie, e al commercio di quelli che vanno sommessi al pagamento de' balzelli. Nè può dirsi che i dazi di consumo ne' Casali di Napoli hanno a fine di sicurare la riscossione di quelli imposti nella Capitale, formando le barriere dei Comuni una linea di osservazione a quella di Napoli. In effetto dopo la costruzione del muro finanziero si è compiutamente ottenuto questo fine, avvegnachè esso impedisce, con una facile custodia, la immessione in contrabbando in Napoli delle merci soggette al dazio di consumo; che anzi per alcune oggigiorno riesce impossibile di eseguirlo non potendosi passare da una parte all'altra del muro, come gli animali e altri generi che vanno soggetti a guasto necessario nel versarsi alla parte opposta. Da ultimo è a porsi mente che i dazi di consumo nei Casali di Napoli un assai scorso prodotto danno al Real Governo, non oltrepassando i ducati cinquantamila netti delle spese d'impiegati ed altro, il quale introito potrebbe comodamente ottenersi con picciole imposizioni sopra altri cespiti dell'Amministrazione generale dei dazi indiretti. È poi anche a considerare che gl'introiti che si fanno nel territo-

rio Casalense, si sottraggono a quelli delle barriere della Capitale, avvegnachè dovendosi pagare il dazio alla prima officina che s' incontra, spessamente i dazi delle merci, che si conducono in Napoli, si pagano alle barriere dei Comuni (1).

LEZIONE XCVII.

ARGOMENTO

Pel Real Decreto dei 26 novembre 1821 le acque e foreste vennero riunite alla Direzione generale dei ponti e strade. Si provvide all' ordinamento della Direzione generale dei ponti e strade e delle acque e foreste e della caccia, mediante il Real Decreto dei 25 febbraio 1826. La istituzione di una Direzione generale dei ponti e strade è necessaria nei tempi d' incivilimento di uno Stato. Dimostrazione di questo assunto. Della composizione della Direzione generale dei ponti e strade e delle acque e foreste e della caccia; e delle attribuzioni del Consiglio degl' ingegneri e della Commessione di revisione. Della scuola di applicazione dei ponti e strade. Esame del merito di questa classica istituzione scientifica del nostro Regno, per i compiuti e profondi studii, che ivi si fanno, nelle scienze fisiche e matematiche, e anche nelle scienze del diritto civile o del diritto amministrativo. Della origine dell' Amministrazione generale delle acque e foreste. La legge forestale de' 21 agosto 1826 comprende tutto il no-

(1) Quanto poi ai generi di privativa, cioè sali, tabacchi, carte da gioco, polvere da sparo e nitri nei domini di quà dal Faro e la privativa della neve nella città di Napoli e Casali veggansi i Decreti dei 5 aprile 1819, 17 agosto 1825, 19 luglio 1830, non che tutte le altre disposizioni legislative intorno ai sali, ai tabacchi, alle carte da gioco, e alla privativa della neve.

stro diritto amministrativo sulla materia, la quale venne anche applicata ai Reali domini di là dal Faro, pel Decreto dei 26 marzo 1827. Della necessità di provvedere efficacemente alla tenuta delle foreste, per la conservazione dei fiumi e delle riviere, o la salubrità dell'aria, e la sicurezza della vita delle popolazioni ed altri obbietti. Dimostrazione di questo assunto, secondo i principii delle scienze fisiche, confermate dalla sperienza generale. La storia dimostra evidentemente i grandi vantaggi, che i boschi recano alle contrade, dove si trovano. Dimostrazione di questo assunto, con esporsi lo stato attuale delle foreste nelle diverse regioni della terra. I grandi alberi per aversi richieggono l'opera dei secoli, e l'uomo non deve abbatterli in un momento, privando le generazioni future dei vantaggi di essi.

L'Amministrazione dei boschi e delle foreste venne nella parte continentale del nostro Regno istituita, mediante il Decreto dei 20 gennaio 1811, dichiarandosi con l'art. 1 di esso, che i boschi e le foreste del Regno e tutto ciò che ha rapporto alle pesche riservate e di provento fiscale formavano l'oggetto di un Amministrazione particolare, avente il nome di Amministrazione generale delle acque e foreste, compresa fra le attribuzioni del Ministero delle Finanze. Pel Real Decreto dei 18 ottobre 1819 l'Amministrazione dei boschi e delle foreste fu riunita a quella del demanio pubblico, statuendosi con lo art. 1 di questo atto legislativo, che le Amministrazioni generali del pubblico demanio, alle quali è affidata la gestione dei beni demaniali, la conservazione e miglioramento dei boschi, della caccia e della pesca, che è di proprietà dello Stato nei domini di quà dal Faro, fossero sotto la dipendenza del Ministero di Stato delle Finanze. In seguito con altro Real Decreto dei 26 novembre 1821 le acque e foreste vennero riunite alla Di-

rezion generale dei ponti e strade, la quale si collocò alla dipendenza del Ministero di Stato delle Finanze col Decreto dei 21 febbraio 1822. In questo stato di cose si pubblicò il Real Decreto dei 25 febbraio 1826 sull'ordinamento della Direzione generale dei ponti e strade e delle acque e foreste e della caccia, nel fine di provvedere con metodi uniformi e con bene intesa economia all'Amministrazione delle varie branche, che la compongono, e sicurare simultaneamente la pubblica utilità con un servizio di sì grave interesse. Per gli art. 1 e 2 del Decreto memorato si dispone che la Direzione generale dei ponti e strade e delle acque e foreste e della caccia nei domini di qua dal Faro fosse sotto la dipendenza del Ministero delle Finanze, e per quel che poi risguarda i lavori e le opere che si eseguono coi fondi particolari delle provincie e dei Comuni, la Direzion generale debbe corrispondere col Ministero dell'Interno. Che anzi per una Sovrana risoluzione dei 31 agosto 1831 si dichiara che la Direzione medesima debbesi prestare alle disposizioni del Ministero dell'Interno per tutto ciò che concerne le opere provinciali, e che i progetti, le proposte, l'esecuzione e l'Amministrazione delle opere provinciali e la destinazione degli architetti per le stesse dipendano dal Ministero anzidetto. Ma queste disposizioni del Decreto del 25 febbraio 1826 rimasero abrogate mediante il Decreto dei 17 novembre 1847 pel quale si statuisce, che le opere pubbliche provinciali dipendano dal Ministero dei lavori pubblici.

La istituzione di una Direzione generale dei ponti e strade è assai troppo necessaria, e precipuamente nei tempi d'incivilimento, av-

vegnachè la costruzione e la tutela delle diverse dipendenze del demanio pubblico risguardano la universalità dello Stato e non possono essere commesse alle cure delle Amministrazioni locali. Di vero per l'art. 8 del Decreto del 1826 il Corpo degl' ingegneri di acque e strade viene istituito per tutti i rami di servizio relativi ai progetti, alla direzione e alla esecuzione delle strade, dei ponti, dei canali di navigazione e d'irrigazione, della navigazione dei fiumi, del regolamento e dell'arginazione di essi e dei torrenti, del prosciugamento dei lagni e degli stagni e di ogni altra specie di bonificazione, dei terreni, dei porti commerciali e infine di tutte le altre opere pubbliche. Tutte sì fatte cose si pertengono al pubblico demanio e sono incapaci di privato dominio, e in vece sono nella proprietà dello Stato, sotto le cure del Governo e destinate all'uso generale della società, e debbono essere moderate con unità di principii per far sì che fossero atte al servizio universale, e però debbono far parte dell' Amministrazion generale e non già delle Amministrazioni provinciali e comunali, ed ecco come dalla natura stessa delle cose sorge evidente il bisogno di una Direzion generale dei ponti e strade e delle acque e foreste per provvedere alle pubbliche costruzioni.

Per l'art. 5 e seguenti del Decreto del 1826 si compone la Direzione generale e si stabiliscono le varie sue dipendenze, dichiarandosi che la Direzion generale dei ponti e strade e delle acque e foreste e della caccia debbe avere un Direttor generale, un Segretario generale, tre Ispettori generali componenti il Consiglio d'ingegneri di acque e strade, due Ispettori generali com-

ponenti il Consiglio forestale, una Commessione di revisione, un Corpo d'ingegneri di acque e strade, una scuola di applicazione, un Corpo di Agenti forestali composto d'Ispettori, di guardie generali, di brigadieri, di guardaboschi e di guardacque, un Corpo di guardacacce e di guardalagni (1). Con l'art. 8 del Decreto del 1826 si fermano le attribuzioni del Consiglio degl'ingegneri di acque e strade riferite dianzi, e coi seguenti articoli si prescrive così. « Il Consiglio composto di tre Ispettori generali, sarà » preseduto dal Direttor generale e avrà un Segretario con voto, da prescegliersi dagl'ingegneri Ispettori. A questo posto sarà con preferenza prescelto l'ingegnere professore di Architettura idraulica e delle costruzioni in generale nella scuola di applicazione (2). Gl'Ispettori generali componenti il Consiglio saranno » esclusivamente incaricati della direzione dei » lavori della Capitale e della provincia di Napoli, e in caso di grave urgenza potranno essere anche spediti nelle altre provincie a rettificare i progetti di opere di grande importanza, o ad ispezionare i lavori. Il Consiglio » sarà incaricato dello esame e della discussione » di tutti i progetti di prevenzione e di esecuzione delle condizioni degli appalti, delle liquidazioni diffinitive delle misure dei lavori » eseguiti, di proporre i regolamenti di servizio

---

(1) Veggansi gli art. 3, 4, 5, 6 e 7 del Decreto de' 25 febbraio 1826.

(2) Nel Consiglio degl'ingegneri interviene per le funzioni di pubblico Ministero uno degli Avvocati generali della G. de' Conti.

» e le istruzioni per la compilazione dei progetti
» e per la condotta dei lavori, di proporre i
» regolamenti di disciplina e di miglioramento
» della scuola di applicazione, di dare il suo pa-
» rere su tutte le quistioni di arte di qualunque
» pervenienza che gli saranno rimesse per esame.
Negli art. 12 e 13 del Decreto del 1826 si fer-
mano le prescrizioni intorno alla Commessione di
revisione del tenor seguente. « La Commessione
» di revisione sarà composta di due o tre inge-
» gneri, da prescegliersi dal Direttor generale
» sia fra i più anziani del Corpo, che non pre-
» stano un servizio che gli obbliga ad essere con-
» tinuamente in giro, sia fra gl' ingegneri che
» per oggetti di servizio possano trovarsi di pas-
» saggio in Napoli, sia finalmente fra gl' inge-
» gneri che per avanzata età o per cagionevole
» salute trovansi messi al seguito del corpo. La
» chiamata degl' ingegneri nella Commessione di
» revisione non dà diritto ad indennità o com-
» pensi. Essa dovrà reputarsi come destinazione
» temporanea, non potendo lo stesso individuo
» far parte della Commessione per un tempo
» maggiore di tre mesi, nè ritornarvi pria che
» sieno trascorsi almeno sei mesi dal tempo in
» cui abbia cessato d' intervenirvi. Il Ministro Se-
» gretario di Stato delle Finanze sopra motivati
» rapporti del Direttor generale potrà prolunga-
» re per un tempo maggiore di tre mesi la tem-
» poranea destinazione degl' ingegneri nella Com-
» messione di revisione. La Commessione sarà
» specialmente incaricata della verificazione del-
» le misure, esaminando se i lavori eseguiti sie-
» no in conformità dei relativi progetti, se i cal-
» coli sieno esatti, e se i prezzi corrispondano

» agli appalti o alle analisi che le verranno esi-
» bite. Esaminerà del pari lo adempimento del-
» le condizioni degli appalti, le consegne delle
» strade relative ai mantenimenti, i processi ver-
» bali di apprezzo per occupazioni di suolo o per
» danni recati, gli Stati estimativi dei lavori che
» si propongono ad altre carte simili. Per tutti
» questi oggetti essa formerà dei fogli di rilievi,
» di correzioni e di osservazioni, che si passe-
» ranno al Consiglio per pronunziarvi diffinitiva-
» mente (1).

La scuola di applicazione dei ponti e strade è una delle più cospicue istituzioni scientifiche del Regno delle due Sicilie, e meritamente ha il vanto di essere una delle prime del mondo incivilito per i compiuti e profondi studii che ivi si fanno nelle scienze fisiche e matematiche, e anche nelle scienze del dritto civile e del dritto amministrativo, per la parte che concerne le pubbliche costruzioni. L'art. 23 del Decreto del 1826 statuisce così. « La scuola di applicazione avrà i
» seguenti professori: il primo di matematiche ap-
» plicate, il secondo di geometria descrittiva col-
» le sue applicazioni, e di geodesia, il terzo di
» architettura civile e di disegno, il quarto di
» chimica e di mineralogia, per ciò che risguar-
» da le costruzioni, il quinto di architettura idrau-
» lica e d'idrometria pratica: questa lezione si
» darà da un ingegnere, il quale oltre al soldo,
» secondo il grado che occuperà, avrà una gra-

(1) Veggansi gli art. 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, e 22 del Decreto dei 25 febbraio 1826. Per un Real Decreto degli 11 maggio 1855 si creò un Amministrazione generale, nel fine di provvedere al bonificamento delle contrade paludose nei domini di quà dal Faro.

» tificazione di ducati centocinquanta l'anno, il
» sesto di costruzione in generale e dell'arte di
» progettare: questa lezione si darà parimenti
» da un ingegnere che oltre il soldo che riceverà
» secondo il grado che occuperà, avrà una gra-
» tificazione di ducati centocinquanta l'anno. Per effetto di posteriori Sovrane risoluzioni la scuola di applicazione ha anche un Professore di agronomia ed un altro di disegno di paesaggio, e mediante altra Sovrana disposizione degli 11 gennaio 1853, la sapienza del Re nostro Signore non pure si degnò di restaurare la cattedra di dritto, per lo innanzi istituita, ma anche di molto ampliarla, creando un duplice insegnamento, uno di dritto civile e l'altro di dritto amministrativo, nel fine di far procedere le opere del bello, dell'utile e del sublime dell'umano ingegno con indissolubile e desiderato accordo con l'ordine morale (1).

Per una legge dei 20 gennaio 1811 si ordinò l'Amministrazione generale delle acque e foreste, e si provvide anche ai delitti forestali e alla loro inquisizione, ai tagli dei boschi e alla loro Amministrazione, e ai diritti di uso che si possono esercitare, non che ai soccorsi in caso d'incendio nelle selve; e con Decreto dei 20 gennaio

(1) Sulla necessità ed immensa utilità dello insegnamento della scienza del dritto civile ed amministrativo nella scuola di applicazione dei ponti e strade, veggasi il discorso da noi pronunziato nell'occasione dell'apertura della cattedra anzidetta nel dì 24 agosto 1853. In questo discorso, pubblicato pei tipi della stamperia Filantropica, ampiamente c'intrattenemmo a dimostrare il nesso indissolubile che avvi tra le scienze fisiche e matematiche e la professione dell'architettura, con la scienza del dritto civile ed amministrativo.

1812 si fermarono parecchie disposizioni intorn al taglio e alla destinazione del legname dei boschi demaniali, comunali e privati; e un Regolamento venne approvato con altro Decreto dei 17 ottobre 1813 per il taglio degli alberi nei boschi in caso di grande urgenza; e in seguito per un Real Decreto dei 24 settembre 1817 si prescrisse l'obbligo del rinselvamento a coloro che dissodavano i boschi senza permesso. In questo Stato della nostra legislazione forestale si pubblicò la legge fondamentale sull'Amministrazione dei boschi dei 18 ottobre 1819, la quale venne abrogata con una novella legge forestale dei 21 agosto 1826, che comprende tutto il nostro dritto amministrativo sulla materia; e pel Real Decreto dei 26 marzo 1827 venne anche applicata nei Reali domini di là dal Faro, affidandosi il servizio delle acque e foreste in Sicilia alla Sopraintendenza generale dei ponti e strade. Pria di entrare nello esplicamento delle disposizioni della legge dei 21 agosto 1826, crediamo necessaria cosa intrattenerci alquanto nella sposizione della storia dei terreni boscosi e dei principii generali della scienza intorno all'economia silvana, per far intendere la necessità di provvedere efficacemente alla conservazione delle foreste. Le scienze fisiche chiaramente ci fanno conoscere, che il disboscamento sminuisce in generale la quantità delle acque pure di una regione e rende il clima più secco, producendo il denudamento delle montagne e la formazione dei torrenti e l'aumento straordinario delle acque, con togliere anche un naturale riparo all'azione dei venti sopra determinati territori. I fiumi traggono la loro prima origine dai monti, perocchè riunite le ac-

que sulle cime di essi e costrette a discendere sul piano per determinate vie vengono a formarli, e però conservandosi in buono stato le montagne si accresce l'abbondanza delle acque dei fiumi e la regolarità del corso di esse. La sperienza conferma questa verità scientifica, osservandosi una degradazione notabile nei fiumi e nelle riviere e nei stagni e in tutte le regolari adunanze di acque, in quelli luoghi, nei quali si è operato un soverchiante dissodamento dei terreni; ed è un fatto assai grave il non trovarsi oggigiorno nella Troade il fiume Scamandro, che ai tempi di Plinio era navigabile, per essere ora il suo letto interamente disseccato, mediante l'abbattimento dei cedri che covrivano il monte Ida, dal quale traeva nascimento; ed alcune volte si sono vedute risorgere delle belle sorgenti di acque, per effetto del rimboscamento delle montagne; per guisa che non può porsi in dubbio che la conservazione di esse grandemente contribuisca a mantenere i fiumi e le riviere. I monti formano una parte della terra, e la mano dell'uomo lungi dal distruggerli, debbe usare tutti i mezzi per mantenerli in buono stato. La vegetazione che si sviluppa sulle cime e ne' fianchi delle montagne, fa estendere le radici delle piante, le quali abbarbicandosi con forza nel terreno, formano una rete inestricabile, e in dato spazio di tempo si hanno delle foreste foltissime di abeti e di altre piante boscose. L'umana ingordigia e ignoranza spessamente fa praticare dei tagli inconsiderati sulle pendici dei monti, e allora le acque lungi dal discendere al piano, con un corso regolare per animare i fiumi, vi pervengono con diverse direzioni, traendo loro la terra vegetale, forman-

dosi pria dei solchi, i quali allargandosi gradatamente costituiscono i torrenti, che pur nascono dal disboscamento sul suolo inclinato dei monti, e nelle pianure poi si generano i laghi e gli stagni ed altri impaludamenti di acque, col danno della sanità pubblica e dell'agricoltura. Le foreste esercitano una grande azione sulla temperatura e su i climi; e nei tempi attuali si osserva universalmente un'alterazione notabile nelle stagioni, le quali sono varianti assai e incerte nei luoghi dove erroneamente si è data opera al disboscamento delle terre, nell'atto che in quelli dove si sono conservate le antiche foreste, le stagioni conservano un corso presso che normale. Gli alberi di alto fusto che si trovano nei boschi formano anche un grande riparo alle azioni dei venti, opponendo un ostacolo al loro corso; e anche quando il vento soffiasse ad un altezza superiore a quella degli alberi, la foresta anche dà riparo alla corrente d'aria inferiore; e però manifestamente si viene in cognizione che le foreste frapposte al passaggio di correnti atmosferiche umide ed impregnate di miasmi pestilenziali, preservano spessamente intere contrade dagli effetti tristissimi dell'epidemia, avvegnachè gli alberi filtrano l'aria infetta e la depurano dai miasmi. È anche a porsi mente che le coltivazioni, le quali imprudentemente s'imprendono sulle pendici dei monti, operano lo scoscendimento di essi, col danno gravissimo dei paesi sottoposti e dalle vite delle popolazioni; e nei tempi moderni disgraziatamente si osservano in molti luoghi inconvenienti di questo genere. Dalla sposizione adunque di tutte quante queste cose chiaramente si osserva che la conservazione del-

le foreste, secondo i principii generali della scienza fisica, eminentemente contribuisce alla salubrità dell' aria; al mantenimento de' fiumi e delle riviere e al prosciugamento dei laghi e degl' impaludamenti delle acque. Che se dal campo della scienza facciam passaggio a quello della storia, agevolmente restiamo convinti di questa verità e del vantaggio immenso che i boschi recano alle contrade dove si trovano. Le guerre hanno esterminate le vaste regioni esistenti fra il Gange e l' Eufrate, e Ninive e Babilonia città famose per civiltà e opulenza, al presente offrono allo sguardo del viaggiatore le tracce delle coltivazioni ivi un tempo esistenti, dopo che Ciro, Alessandro e i loro successori devastarono quelle belle contrade dell' Asia; e in seguito i Romani, i Saraceni e i Turchi ne renderono compiuto lo sterminio. Molte belle contrade conosciute nell' antichità come le terre più fertili dell' universo e rinomate per la dolcezza del clima, essendo state abbattute le loro foreste, oggigiorno mancano di acqua e di vegetazione e presentano lo aspetto dello squallore e della miseria; e i disboscamenti operati nell' Affrica, nello Egitto, nella Grecia e nella Persia hanno fatto divenire deserte quelle ricche e fiorenti città. Lo stato attuale delle foreste in Europa, non può porsi in dubbio di essere poco laudabile, per effetto delle guerre e delle commozioni politiche, e molto più per alcuni falsi principii economici ritenuti per qualche tempo. L' Inghilterra, la Spagna e la Danimarca sono i paesi i più disboscati dell' Europa, e per l' opposito la Svezia conserva anche al presente le migliori e più ampie foreste, e dopo di essa viene la Russia e l' Asia

elettorale. La Francia e l' Italia trovansi in uno stato intermedio, non potendosi per altro negare di essere stato soverchiante il disboscamento di queste regioni. L' America meridionale e settentrionale in vece sono le parti del globo, le quali presentano boschi estesissimi e giganteschi. I grandi alberi per aversi richieggono l' opera dei secoli, e l' uomo non deve abbatterli in un momento, privando le generazioni future degl' immensi vantaggi di essi. E poi la conservazione delle piante annose contribuisce alla prosperità della marina, avendosi i legnami opportuni alla costruzione dei vascelli; ed è anche a porsi mente che le miniere di carbone fossile non sono al certo inesauribili, e però venendo col tempo esse a mancare, debbesi di necessità far ricorso alla vegetazione, per avere il combustibile necessario, non pure al commercio, ma anche a' bisogni della vita.

LEZIONE XCVIII.

ARGOMENTO

Esposizione del preambolo della legge forestale dei 21 agosto 1826, il quale comprende i principii fondamentali di essa. Per la legge dei 21 agosto 1826 vengono di molto ampliati i diritti dei proprietari dei boschi, in relazione della precedente legge dei 18 ottobre 1819. Esame di questo argomento. Il diritto dominicale su i boschi e le selve e le terre salde, non può essere per la natura delle cose pieno e illimitato, senza ledere direttamente il diritto del Corpo sociale. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione dei veri

principii della scienza intorno alle limitazioni dei diritti dominicali dei proprietari delle foreste, i quali potrebbero agevolare anche la compilazione di una novella legge sulla materia. Le leggi forestali in generale debbono conciliare il rispetto al diritto di proprietà e il vantaggio del corpo sociale, il quale sta unicamente nella conservazione e miglioramento dei boschi. Le locazioni dei fondi boscosi e le condizioni e i patti di esse debbono essere vigilate dalle autorità forestali, per tutelare la buona tenuta dei boschi. Esame di questo argomento. I principii esposti sono applicabili non pure pei boschi dei Comuni e dei corpi morali, ma anche per quelli dei privati. Dimostrazione di questo assunto.

Nella scorsa lezione ampiamente ci occupammo a dimostrare la necessità di conservare le foreste in buono stato, precipuamente nelle pendici dei monti, seguendo non pure i principii delle scienze fisiche, ma anche la storia delle varie contrade dell' Europa e dell' Asia. Al presente convien dar cominciamento alla sposizione dei principii fondamentali di dritto amministrativo che debbono informare una buona legge forestale, perchè possa riuscire a tutelare simultaneamente la incolumità delle foreste e i diritti di proprietà, che di esse hanno i privati. Prin d' inoltrarci in questa disamina, per discendere poi al commento delle disposizioni della legge del 21 agosto 1826, reputiamo utile cosa premettere il preambolo di questa legge forestale, nel quale si comprendono i principii fondamentali di essa.
» Il diritto di proprietà, cioè l' uso che dei suoi
» beni ciascun privato può fare, è per principio
» di pubblica utilità, ossia di ragion pubblica,
» intrinsecamente soggetto alla condizione di eser-
» citarsi senza nuocere ad altri. Determinare con
» precisione i limiti della condizione anzidetta,

» in modo che l'oggetto della utilità pubblica sia
» vero e non apparente, come spesso addiviene
» per privato interesse, o per genio inconsidera-
» to di novità; e che il sagrificio del diritto di
» proprietà sia il minor possibile, è l'opera di
» saggia e ben ponderata legislazione. Dietro
» l'esempio delle più colte nazioni, credemmo
» saggio consiglio d'istituire nei nostri domini
» una Direzione generale incaricata dell'econo-
» mia silvana, e con legge dei 18 ottobre 1819
» ne fissammo le attribuzioni, coordinandole ap-
» positamente alla conservazione e al migliora-
» mento dei boschi e delle selve. La sperienza
» ha nondimeno dimostrato, che i risultamenti
» di utilità pubblica non abbiano compiutamente
» corrisposto ai sagrifizi dei diritti di proprietà
» che la legge imponeva, sia che gl'impiegati
» forestali, come nelle nuove istituzioni per lo
» più accade, per zelo smodato avessero i sa-
» grifizi dei proprietari accresciuto, sia che per-
» sone potenti avessero delle disposizioni della
» legge abusato, sia che la stessa Direzione ge-
» nerale residente in Napoli non avesse potuto
» direttamente vegliare nei luoghi lontani alla
» repressione degli abusi. Quindi contro le di-
» sposizioni dell'anzidetta legge e contro gli Agen-
» ti forestali frequenti sono state le suppliche
» pervenute al nostro Real Trono dai privati
» proprietari, e le rimostranze delle pubbliche
» Amministrazioni, avvalorate benanche dai Con-
» sigli provinciali, interpetri dei voti dei nostri
» amatissimi sudditi; onde abbiamo giudicato in-
» dispensabile di richiamare quella legge ad esa-
» me. Or il risultamento di questo esame ne ha
» pienamente persuasi, che l'unico e solo og-

» getto della legge forestale esser debba la con-
» servazione dei boschi e delle selve, ovunque
» si sieno in siti montuosi, in pendio o in luo-
» ghi piani; e delle terre salde nei luoghi, ove
» mettendosi a coltura, danno ne addivenga alle
» terre contigue e sottoposte, a qualunque di-
» stanza si sieno; e per conseguenza le sanzioni
» penali non dover essere ordinate, che lette-
» ralmente contro gl' incolpati principali, i loro
» complici e i fautori degli sboscamenti e dei
» dissodamenti.

» Applicando questo principio abbiamo diviso
» le selve, i boschi e le terre salde in tre classi,
» non in riguardo della loro natura, ma secondo
» la qualità dei corpi morali, o delle private
» persone presso cui ne risiede la proprietà. La
» prima classe si compone dei boschi, delle selve
» e delle terre salde dello Stato, e per queste
» non essendovi a temere violazione alcuna del-
» l' altrui proprietà, facendo parte per loro na-
» tura del pubblico demanio, ne conserviamo la
» custodia e la piena Amministrazione alla Di-
» rezione generale. Le spese ne saranno a cari-
» co della nostra Real Tesoreria, come quella
» in cui se ne versano i prodotti. La seconda
» classe comprende i boschi, le selve e le terre
» salde dei Comuni, dei pubblici Stabilimenti e
» dei Corpi morali laicali. E per essi, mentre
» da una via crediamo giusto di rendere agli am-
» ministratori il pieno diritto di custodia e di
» Amministrazione, e per conseguenza il pieno
» diritto della locazione dei fondi e della ven-
» dita dei tagli regolari, senza che la Direzione
» generale vi prenda alcuna ingerenza; dall' al-
» tro lato considerando essere le dette corpora-

» zioni sotto la nostra Sovrana protezione e tu-
» tela, ed essere di pubblica ragione il miglio
» ramento dei boschi e delle terre salde alle det-
» te corporazioni pertinenti; adempiendo non però
» la Direzione a questo incarico, nel modo che
» sarà nella presente legge distintamente divisato.
» Intanto si è da noi considerato che per la
» legge dei 18 ottobre 1819 anche i boschi, le
» selve e le terre salde delle Mense Vescovili,
» dei Monasteri, dei Seminari, dei Capitoli, del-
» le Parrocchie e di ogni altro Corpo morale Ec-
» clesiastico erano sottoposti alle cure della Di-
» rezione generale, e che non corrispondano alla
» natura e alla destinazione di questi fondi le
» regole con quella legge dettate. Per le quali
» regole non solamente la conservazione e i mi-
» glioramenti dei boschi erano messi sotto la di-
» pendenza degli Agenti forestali, ma benanche
» ogni altro atto, comechè di pura Amministra-
» zione, era ad eguale dipendenza sottoposto.
» Quindi siccome le vendite dei tagli, e gli af-
» fitti dei fondi non poteano altrimenti effettuarsi
» che colle formalità degl' incanti, e coll' inter-
» vento degli Agenti forestali, e col pagamento
» pei tagli di un diritto a benefizio della Real
» Tesoreria, così alla custodia dei fondi non po-
» teasi provvedere che per mezzo della Direzio-
» ne generale, la quale stabiliva la tassa di rim-
» borso che per ciascuna terra boscosa dei Corpi
» morali Ecclesiastici dovea farsi alla stessa Real
» Tesoreria. Ed avendo noi per tali considera-
» zioni riconosciuto che pei boschi, per le selve
» e per le terre salde dei detti Corpi morali Ec-
» clesiastici, si convenga lasciare agli ammini-
» stratori rispettivi libero l'esercizio dei loro di-

» ritti negli atti che si riferiscono all' Amministrazione, abbiamo creduto conveniente che noverandosi essi nella seconda classe per tutte le facilitazioni che colla presente legge vengono per tale classe accordate, la ingerenza della Direzione generale possa per essi limitarsi alla semplice vigilanza per la conservazione e miglioramento dei boschi.

» Ripristinati così gli amministratori nel pieno esercizio del dritto di custodia e di Amministrazione, abbiamo risoluto di rinunziare al versamento dell' otto per cento, che alla nostra Real Tesoreria faceasi nelle vendite dei tagli degli anzidetti Corpi morali, ai quali si rimarrà d' oggimnanzi il carico di spesa di custodia. Ed a fine di chiudere ogni adito a contestazioni, abbiamo risoluto di rinunziare benanche a tutte le somme, di cui per arretrato dell' otto per cento, e per tasse e rimborsi di spese di guardie la nostra Tesoreria va creditrice, facendone noi genereso rilascio, qualunque sia l' epoca, dalla quale il carico prenda origine, senza che i Corpi morali e gli Stabilimenti, che ne compariscono debitori, restino ad altro tenuti.

» La terza classe finalmente riguarda le selve, i boschi e le terre salde dei particolari proprietari. Essoloro ne godranno come degli altri beni, limitando noi la ingerenza della Direzione generale alla sola vigilanza, e a denunziare e impedire, per mezzo delle autorità amministrative ogni sboscamento o dissodamento comunque voglia dirsi di poco momento, nel modo che parimenti sarà in questa legge divisato.

Da questo preambolo della legge dei 21 agosto 1826 agevolmente si osserva di essersi di molto ampliati i diritti dei proprietari dei boschi, in relazione alle norme generali statuite colla precedente legge forestale dei 18 ottobre 1819. In effetto per l'art. 3 di questa legge si dichiara espressamente che le Amministrazioni del demanio, in quel tempo incaricate dei boschi, regolavano ed amministravano interamente i boschi e le selve di proprietà dello Stato, dirigevano il metodo di coltivazione e di amministrazione dei boschi e delle selve dei Comuni, dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi morali; ed invigilavano su i boschi e le selve dei privati proprietari. Questi principii vennero cambiati colla legge del 1826, avvegnachè si commise alla Direzione generale la sola custodia ed amministrazione dei boschi, delle selve e delle terre salde dello Stato, limitandosi le attribuzioni di essa alla semplice vigilanza per la conservazione e miglioramento dei boschi e delle terre salde dei Comuni, dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi morali di ogni genere; e però la legge forestale vigente estese il diritto di proprietà su i boschi e le selve e le terre salde, sminuendo le facoltà dell'Amministrazione pubblica dirette a conservare la integrità delle medesime nel vantaggio dell'universale. Posto mente ai veri principii della scienza del diritto amministrativo, chiaramente si viene in cognizione, che il diritto dominicale su i boschi e le selve e le terre salde non può essere per la natura delle cose, pieno ed illimitato, senza ledere direttamente il diritto del corpo sociale, che debbe venir sempre efficacemente tutelato da una saggia legislazione. Di vero

nella scorsa lezione ampiamente ci occupammo a dimostrare la necessità della conservazione dei boschi e delle terre salde per provvedere alla salubrità dell' aria, e mantenere in buono stato i monti, i quali sono indispensabili pel regolare corso dei fiumi e delle riviere, e impedire lo impaludamento delle acque nelle pianure, e anche a preservare i sottoposti paesi dalle frane delle montagne, dipendenti dalle imprudenti coltivazioni delle medesime. La proprietà per l'art. 469 delle leggi civili consiste nel diritto di godere e disporre delle cose nella maniera la più assoluta, purchè non se ne faccia un uso vietato dalle leggi o dai Regolamenti; ma questa pienezza di diritto sulle terre boscose non può combinarsi col vantaggio dell' universale nascente dalla conservazione delle foreste, e però il diritto dominicale su di esse viene naturalmente limitato dalla natura stessa delle cose. Inoltre gli alberi di alto fusto sono necessari alle costruzioni della Marina militare e mercantile e ad altri svariati bisogni della società e non possono aversi, se non mediante i secoli, e però la pubblica Amministrazione deve frenare l' ingordigia e anche l' interesse dei privati di abbattere le piante annose, le quali non sono in facoltà dell' uomo di crescere in breve tempo, e troviamo in tutte le legislazioni forestali delle nazioni incivilite fondamentalmen e stabilito il saggio principio della conservazione delle terre boscose e salde, a appo noi vediamo queste norme fermate non pure nella legge dei 18 ottobre 1819, ma anche nella vigente dei 21 agosto 1826. Ma non tutte le leggi dei diversi Stati sono concordi nel fermare le attribuzioni della pubblica Amministrazione sulle

foreste e nel recare limitazione ai diritti dei proprietari di esse, e seguendo noi precipuamente le istituzioni del nostro Regno c' intratterremo alquanto nella sposizione dei veri principii legislativi sulla materia, i quali potrebbero anche agevolare la formazione di una novella legge forestale. La legge dei 18 otobre 1819 conferiva alla Direzione generale dei ponti e strade la facoltà di dirigere il metodo di coltivazione e di amministrazione dei boschi e delle selve dei Comuni, dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi morali; e di vigilare su i boschi e le selve dei privati; e per l' opposito la legge del 1826 dà su i primi all' Amministrazione una semplice vigilanza sulla loro conservazione e miglioramento, e per gli altri la sola cura d' impedirne lo sboscamento o il dissodamento. Non può porsi in dubbio che il metodo di coltivazione ed amministrazione delle foreste direttamente tiene alla loro conservazione; e la scienza dell' agronomia oggigiorno ci fa pienamente certi di questa evidentissima verità, e però una legge, la quale sapientemente si proponea a fine di conservare i boschi e le selve, ovunque sieno, in siti montuosi, in pendio o in luoghi piani, malamente l' aggiungerebbe, lasciando ai privati e alle corporazioni la libera coltivazione ed amministrazione di essi. I privati nello esercizio dei loro diritti dominicali, e anche i Comuni e i pubblici Stabilimenti, sono ordinariamente dominati dalla utilità presente, che si ritrae dal prodotto della proprietà boscosa poco curando l' avvenire, ossia il buono stato della medesima il quale essenzialmente si unisce al vantaggio universale, che ampiamente debbe essere tutelato dalla pubblica autorità; e però tutti

gli atti di coltivazione e di amministrazione dei fondi forestali, aventi relazioni alla conservazione di essi, sia che pertenessero ai Comuni, o ai Corpi morali di qualunque natura, e anche ai privati debbono essere fatti dai proprietari in concorso degli Agenti della pubblica Amministrazione, rimanendo ai primi libero e indipendente l'esercizio dei diritti dominicali intorno al godimento dei prodotti del bosco, il quale non riunendosi al bene del corpo sociale, non può essere sommesso alla vigilanza delle autorità amministrative.

Le due leggi forestali dei 18 ottobre 1819 e 21 agosto 1826 sono concordi nel determinare conformemente alla natura delle cose, che i boschi e le selve e le terre salde dello Stato debbano sottostare alla custodia e alla piena Amministrazione della Direzione generale dei ponti e strade, non potendo avvenire qualsiasi violazione dell'altrui proprietà, per essere nel dominio dello Stato. Ma quanto alle norme statuite per i boschi dei Comuni e dei Corpi morali e dei privati, conviene por mente che le leggi forestali in generale debbono conciliare simultaneamente il rispetto al diritto di proprietà, e il vantaggio del corpo sociale, il quale sta unicamente nella conservazione e nel miglioramento dei boschi, e però debbesi lasciare libera ai Comuni, ai Corpi morali e ai privati l'amministrazione di essi in quella parte che concerne la riscossione dei prodotti, come sarebbe la vendita dei tagli dopo eseguiti e dei frutti dei boschi e delle selve, come anche degli affitti di essi e di tutte le altre cose, le quali risguardano le utilità materiali del fondo estranee alla conservazione dei

medesimi. Per l'opposito il metodo di coltivazione e di amministrazione delle terre boschive e anche la loro custodia non può essere interamente commessa ai Comuni, ai Corpi morali e ai privati, perchè diversamente non si provvederebbe alla tutela di esse, la quale essenzialmente si connette al pubblico vantaggio, che debb' essere sotto le cure immediate della pubblica amministrazione. Ma d'altra banda non puossi togliere interamente ai proprietari l'amministrazione dei fondi, senza violare il diritto dominicale base dell'ordine morale e sociale, e però una saggia legge forestale debbe rimanere loro la facoltà di dirigere il metodo di coltura e di amministrazione dei loro fondi in conformità delle norme generali stabilite e sotto la vigilanza degli Agenti della Direzione generale dei ponti e strade, perchè l'esercizio del diritto di proprietà non venga a ledere la conservazione dei boschi e delle selve e delle terre salde.

Per applicazione di questi principii generali agevolmente s'intende che le locazioni dei fondi e le condizioni e i patti di esse, debbono essere vigilate dalle autorità forestali, perchè venissero fermate in guisa da provvedere alla buona tenuta dei boschi, come parimenti i tagli regolari delle selve cedue castagnali e dei boschi cedui di altre specie, non escluse quelle di grande estensione situate in terreni scoscesi e le altre di basso e di alto fusto. Allo stesso modo la Direzione generale per mezzo dei suoi Agenti debbe anche sopraintendere alla custodia dei boschi e delle selve e delle terre salde dei Comuni, dei Corpi morali e dei privati, riscuotendo un conveniente diritto dai proprietari, avvegnachè

diversamente costoro, o i fittuari, o anche gli estranei agevolmente potrebbero faro dei tagli abusivi col danno della vegetazione dei boschi e del pubblico vantaggio.

Questi principii legislativi non pure dovrebbero essere applicati pei Comuni e i Corpi morali, ma anche come abbiamo esposto, per i privati proprietari, avvegnachè i fondi boschivi sono indispensabili pel vantaggio dell'universale, e però il diritto di proprietà viene intrinsecamente limitato dalla materia sulla quale si esercita, non potendo nè anche immaginarsi qualsiesi contradizione tra il diritto dei privati e quello più ampio del corpo sociale. Non può porsi in dubbio che la proprietà debb'essere pienamente ed efficacemente tutelata da una buona legislazione, ma nella specie non trattasi di limitare i diritti dominicali dei privati, perocchè su i fondi boschivi non sono nè possono essere pieni ed assoluti come su le altre cose, ma in vece circoscritti dal bene dell'universale, che si ritrae dalla conservazione di essi, che forma un diritto sacro e fondamentale, che debbe essere parimenti garentito dalle leggi umane. Sicchè dovendo le legislazioni forestali tutelare egualmente il diritto del corpo sociale e quello della proprietà dei privati, debbono comporsi in modo da satisfare ampiamente all'uno e all'altro fine. Nè può dirsi che i Comuni e i pubblici Stabilimenti sottostanno all'autorità suprema del Governo, e però le loro proprietà possono essere con metodo più rigoroso moderate dalla pubblica amministrazione, avvegnachè per i fondi boscosi e saldi, il diritto dominicale venendo intrinsecamente ed obbiettivamente limitato, non debbesi fare distinzione

tra le norme legislative regolatrici dei boschi dei Comuni e dei Corpi morali e dei privati, come vedesi fatta nella legge dei 21 agosto 1826 e anche per l'altra dei 18 ottobre 1819.

La sola eccezione ragionevole che potrebbe farsi per le terre boscose dei Corpi morali Ecclesiastici e dei privati risguarda il miglioramento di esse, dovendo essere bastevolmente diversi i principii in questa materia tra le proprietà di costoro, e quelle dei Comuni e dei pubblici Stabilimenti. Di vero la facoltà di migliorare un fondo anche boscoso non tiene propriamente alla conservazione del diritto che il corpo sociale, naturalmente ha su di esso, e che si limita alla semplice conservazione, ma invece debbe considerarsi come una facoltà intrinseca del diritto dominicale; e però non potrebbe la pubblica amministrazione prender cura del miglioramento dei boschi e delle selve e delle terre salde dei privati e dei Corpi morali Ecclesiastici, senza violare il loro diritto di proprietà, che debb'essere conservato pieno e indipendente. Per l'opposito i Comuni e i pubblici Stabilimenti laicali sono sotto la tutela superiore del Governo nel fine non pure di porre d'accordo l'Amministrazione dello Stato con quelle delle società minori, ma anche di provvedere alla incolumità del patrimonio di queste ultime; e però gli Agenti dell'Amministrazione generale dello Stato meritamente debbono prendere cura a migliorare i fondi boscosi dei Comuni e dei pubblici Stabilimenti.

Dalla sposizione di questi principii generali della scienza del diritto amministrativo, chiaramente si osserva, che la legge dei 18 ottobre 1819 limitava soverchiamente il diritto di pro-

prietà, per sicurare più ampiamente quello del Corpo sociale, ma debbesi por mente che una legge forestale conciliando con senno il diritto individuale e il bene universale vi provvede anche meglio, perocchè il libero esercizio del diritto dominicale è uno dei mezzi potenti da contribuire alla pubblica prosperità. La legge dei 21 agosto 1826 ebbe ad intendimento di porre riparo a quest' inconvenienti, ma non può negarsi che di troppo ampliò i diritti di proprietà col danno del Corpo sociale, che naturalmente deriva dalla degradazione delle terre boscose del Regno (1).

LEZIONE XCIX.

ARGOMENTO

La legge dei 21 agosto 1826 applicata anche in Sicilia pel Real Decreto dei 26 marzo 1827 comprende tutto il nostro diritto pubblico forestale. Della diversa dipendenza, che hanno i boschi, le selve e le terre salde dello Stato, dei Comuni, dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi morali laicali. Esposizione di un Real Rescritto dei 3 giugno 1835, che dichiara di far parte dei boschi di privata proprietà quelli dei legati pii laicali. I boschi, le selve e le terre salde delle Mense Vescovili, dei Monasteri, delle Parrocchie e di altri Corpi morali Ecclesiastici, sono assimilati a quelli dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi morali laicali. Si considerano

(1) La sapienza del Re nostro Signore ha commesso alla Consulta di Stato di compilare un lavoro legislativo sulle foreste, per migliorare la legge dei 21 agosto 1826, precipuamente nella parte che concerne la conservazione delle terre boscose.

come boschi le terre salde ed incolte contenenti alberi selvaggi. Esplicamento di tutta questa materia, per conoscere quali terre si debbono considerare come boscose. Le terre boscose non possono dissodarsi o disboscarsi, senza superiore permissione. Esame di tutto questo argomento. I boschi indivisi pertinenti allo Stato, ai Comuni, pubblici Stabilimenti Corpi morali o privati, debbono amministrarsi come boschi dello Stato; e quelli che si pertengono ai Comuni, Corpi morali, pubblici Stabilimenti o privati, si amministrano come boschi comunali. I boschi seguono la classe dei loro padroni utili. Dimostrazione della ragionevolezza di queste disposizioni legislative. Quanto poi agli effetti delle leggi forestali, i boschi debbono seguire la condizione dei proprietari, ovvero quella degli usufruttuari o degli usuari di essi? Esame di questo quesito. Per un Real Rescritto dei 12 aprile 1828 si dichiara di non competere gravame giudiziario ai proprietari dei fondi colpiti da ordinanze di rimsaldimento. Dimostrazione della ragionevolezza di questa disposizione legislativa. La caccia e la pesca formano obbietto delle leggi amministrative dello Stato. La legge dei 18 ottobre 1819 provvede nel nostro Regno alla materia della caccia. Esposizione storica della nostra legislazione amministrativa intorno alla pesca. Pei Reali Decreti dei 20 ottobre 1834 ed 11 maggio 1835 si provvede nei Reali domini di quà e di là dal Faro alla materia della pesca congiuntamente al Rescritto dei 28 ottobre 1846 e al Regolamento dei 7 agosto 1847.

Nelle due scorse lezioni ci siamo ampiamente intrattenuti nella sposizione dei principii generali della scienza del diritto amministrativo intorno alle foreste, e della storia della nostra legislazione su questa materia; al presente limiteremo le nostre cure a commentare la legge dei 21 agosto 1826, applicata anche in Sicilia pel Real Decreto dei 26 marzo 1827, che comprende tutto il nostro diritto pubblico forestale. Per l'art. 2 della legge del 1826 si dispone che i boschi, le selve e le terre salde dello Stato dipendono dalla Direzione generale dei ponti e

strade e delle acque e foreste e della caccia, la quale per mezzo degl' Intendenti e dei Sottintendenti e degli Agenti suoi subordinati ne regolerà la custodia e la piena amministrazione. I boschi le selve e le terre salde pertinenti ai Comuni, ai pubblici Stabilimenti e ai Corpi morali laicali, si dichiara per l' art. 5, sono sotto la custodia ed amministrazione dei rispettivi amministratori e titolari, senza che la Direzione generale vi prenda alcuna ingerenza, limitandosi le attribuzioni di essa alla sola vigilanza per la conservazione e miglioramento dei boschi e delle terre salde alle dette corporazioni pertinenti. Per un Real Rescritto dei 3 giugno 1835 venne dichiarato che i boschi di legati pii laicali fan parte della classe di quelli che sono di privata proprietà. Le parole del detto atto Sovrano sono le seguenti. « Poichè la legge forestale dei 21 » agosto 1826 classifica i boschi secondo la qua- » lità dei Corpi morali, o delle private persone » presso cui la proprietà ne risiede, dettando » per le classi diverse opportune disposizioni » sulla ingerenza che in essi deve prendere la » Direzione generale dei ponti e strade e delle » acque e foreste; e poichè in tale classifica- » zione non fu fatta parola dei boschi di legati » pii laicali, o di cappellanie laicali, venne pro- » mosso il quesito, se relativamente alle dispo- » sizioni della legge forestale, dovessero i boschi » di dette istituzioni laicali considerarsi come di » privata proprietà, ovvero come pertinenti ai » Corpi morali. Or essendosi rassegnato al Re » nostro Signore l' avviso della Consulta del Re- » gno, dalla M. S. incaricata dello esame di tale » pendenza, avviso al quale si è uniformato il

» Ministro Segretario di Stato degli affari Ecclesiastici, il Re nostro Signore in vista dello avviso della Consulta, si è degnato dichiarare uniformemente al parere alla M. S. rassegnato nel Consiglio ordinario di Stato dei 31 maggio ultimo, di doversi mettere nella categoria di quelli che sono di privata proprietà, i boschi pertinenti ai legati pii laicali, restando i medesimi soggetti a quelle disposizioni che riguardano tutti i particolari.

Per gli art. 4 e 5 della legge del 1826 si statuisce che i boschi, le selve e le terre salde pertinenti alle Mense Vescovili, ai Monasteri, alle Parrocchie, alle Cappellanie e ad altri Corpi morali Ecclesiastici, senza essere più soggetti alle regole amministrative della Direzione generale, e alle tasse forestali alle quali erano sottoposte per la legge del 1819, saranno d'oggi innanzi interamente assimilate ai boschi alle selve e alle terre salde dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi morali laicali. I boschi poi e le selve e le terre salde dei privati proprietari non fanno parte delle cure della Direzione generale, eccetto i casi di disboscamento o dissodamento. Gli Agenti della Direzione generale non possono avere ingerenza nei boschi pertinenti a delizie o parchi della Real Casa, nei quali gl'impiegati destinati da Sua Maestà, seguendo le regole fermate nella legge forestale debbono curarne l'osservanza. Sono dichiarate boschi le terre salde ed incolte contenenti alberi selvaggi. Le terre che per lo innanzi erano salde, e che sono state coltivate prima del 1815, quantunque fossero ora coverte di alberi selvaggi, non debbono reputarsi come boschi. Ma qualora tali terre deb-

bano restituirsi salde, a cagione della loro inclinazione al di là dei limiti nei quali si può tollerare la coltura, o perchè recano danno ai terreni sottoposti, debbono comprendersi tra i boschi, perchè tali erano prima della coltura. Le terre poi che per lo addietro erano salde, e che dopo il 1815 sono state coltivate senza permissione superiore, qualunque sia la loro pendenza, purchè sieno ora coverte di alberi selvaggi si hanno a considerare come boschi. Si considerano della stessa natura anche le terre coverte di alberi selvaggi coltivate dopo del 1815 benchè con superiore permissione, quando sono in pendio, dette volgarmente terre appese, solcate facilmente dalle acque e che recano danno ai terreni sottoposti. Non debbono poi considerarsi come boschi le terre salde coverte di alberi ingentiliti (1).

Consentaneamente ai veri principii della scienza si dispone con gli art. 12 e 13 della legge forestale, che qualunque terra boscosa non può dissodarsi o disboscarsi; e per ovviare ai danni che sogliono derivare da una coltura male intesa, si prescrive che anche le terre salde non boscose, non possano dissodarsi senza permissione, purchè la loro saldezza non nasca da regolare vicenda di coltura. Con un Real Rescritto dei 10 aprile 1833 venne dichiarato che in caso di dubbi sulla regolare vicenda di coltura debba starsi al catasto circa l'indole coltivabile dei terreni, salvo al giudice di ordinare perizie in casi

---

(1) Veggansi gli art. 6, 7, 8, 9, 10 e 11 della legge forestale dei 21 agosto 1826.

straordinari (1). Per le terre poi salde del Tavoliere di Puglia debbesi osservare ciò che trovasi stabilito nella legge dei 15 gennaio 1817; e per un Real Rescritto dei 27 luglio 1833 si ribadisce anche più chiaramente questo principio, dichiarandosi che per effetto dello art. 15 della legge dei 21 agosto 1826 nessuna parte debba prendere la Direzione generale dei ponti e strade sulle terre del Tavoliere, sia che esse si trovassero o no censuate, sia che contenessero o no alberi selvaggi o ingentiliti, sia infine che si trovassero o no coltivate.

Per le terre in pendio, tanto se sono, quanto se non sono boscose, dette volgarmente terre appese, solcate facilmente dalle acque, e che recano danno ai terreni inferiori, non possono mai darsi permissioni per disboscamenti o dissodamenti. Quanto poi alle terre di diversa natura, i disboscamenti e i dissodamenti possono permettersi nel modo prescritto dalla legge, dopo ponderato esame delle convenienze locali, il quale trattandosi di terre boscose, debbe anche versarsi sulle ragioni che possono secondo i casi per mancanza di combustibile e per altri oggetti influire sulla utilità pubblica; e mediante una Circolare dei 15 marzo 1828 si dichiara che nelle proposizioni che si fanno per darsi permissioni di dissodamenti e disboscamenti, debbesi badare che rimanga quantità sufficiente di combustibile e nel Comune in cui è sito il fondo da dissodarsi e

(1) Veggasi questo Reale Rescritto dei 10 aprile 1833 nella pag. 170 del Manuale forestale compilato dal Commendatore Vincenzo Orgitano.

nei Comuni vicini (1). Per gli art. 20 e 21 della legge del 1826 si statuisce che le terre per lo innanzi salde o boscose, le quali sono state dissodate dopo il 1815, tanto senza permissione, che con superiore permissione, debbano restituirsi salde o rimboschite a carico dei proprietari, qualora fossero in pendio, dette volgarmente terre appese, solcate facilmente dalle acque, e che apportino danno ai terreni sottoposti. I terreni in pendio poi, i quali sono stati coltivati da un' epoca anteriore al 1815, debbono restituirsi saldi qualora, recando danno ai terreni inferiori, il proprietario nel termine di due anni non provvegga ai mezzi opportuni per impedire tale danno. Nel silenzio della legge intorno ai terreni in pendio coltivati nel corso dell'anno 1815, il Consiglio forestale fu di parere di doversi rimettere al pristino stato di boschi, applicandosi le disposizioni dell'art. 20 della legge del 1826, e Sua Maestà il Re nostro Signore uniformandosi a questo avviso e all' altro rassegnatole dalla Consulta del Regno, con Sovrano Rescritto dei 21 febbraio 1829 si degnò risolvere che le terre in pendio, dette volgarmente terre appese, dissodate nel corso dell' anno 1815 fossero comprese nelle regole dell' art. 20 della legge dei 21 agosto 1826 su i boschi, per le quali debbono tali terre restituirsi salde o rimboschirsi a carico dei proprietari. Con una Ministeriale del dì 11 febbraio 1829 si lascia poi ai proprietari

(1) Veggansi gli art. 16, 17, 18 e 19 della legge dei 21 agosto 1826, come anche il Real Rescritto dei 9 aprile 1828 riferito alla pag. 118 del Manuale forestale di Vincenzo Orgitano.

la scelta dei mezzi opportuni per impedire i danni, e si obbligano gli Agenti forestali a chiedere il rinsaldimento delle terre in pendio, qualora i mezzi adoperati fossero inefficaci. In ogni Comune il Sindaco e il Guardia generale del Circondario forestale debbono formare uno stato dei terreni da restituirsi saldi, o da rimboschirsi per le ragioni enunciate negli art. 20 e 21, e trasmetterlo per mezzo del Sottintendente allo Intendente della provincia, il quale inteso l'Ispettore, e trovando sussistenti le ragioni indicate, con una ordinanza ne proibirà la coltura, e ne ordinerà il rimboscamento (1). Sulle disposizioni di questo art. 22 della legge del 21 agosto 1826 è a porsi mente che per effetto di tre Reali Rescritti dei 23 agosto 1828, 22 ottobre 1833 e 15 luglio 1834 venne saggiamente dichiarato di essere soggetti alle ordinanze di rinsaldimento i fondi, la cui coltura rechi nocumento non pure ai terreni sottoposti, ma anche alle strade, agli abitati, agli edifizii pubblici, e ai fondi contigui, in qualunque posizione essi si trovano, e ai torrenti i quali ingrossati danneggino i terreni circostanti.

Gli art. 26 e 27 della legge del 1826 prescrivono, che i boschi indivisi pertinenti allo Stato, ai Comuni, pubblici Stabilimenti, Corpi morali o privati, fino a che non ne seguirà la divisione, debbono amministrarsi come boschi dello Stato; e quelli poi che si pertengono ai Comuni, pubblici Stabilimenti, Corpi morali o privati, fino a che non avrà luogo la divisione,

(1) Veggansi gli art. 20, 21, 22, 23, 24 e 25 della legge dei 21 agosto 1826.

debbonsi amministrare come boschi comunali (1). Per un Sovrano Rescritto dei 27 luglio 1855 venne risoluto che i boschi dello Stato, dei Comuni, e pubblici Stabilimenti e Corpi morali censiti ad un privato proprietario, considerar si debbano come di particolare dominio, e viceversa si hanno a tenere come boschi dello Stato, dei Comuni o pubblici Stabilimenti o Corpi morali, i boschi che dai privati si trovassero censiti ad una di esse corporazioni, in guisa che i boschi seguir debbono la classe dei loro padroni utili. I principii ritenuti con quest' atto legislativo sono interamente conformi non pure alle regole generali del diritto amministrativo nella materia forestale, ma anche a quelle del diritto civile. In effetto la legge dei 21 agosto 1826 ha distinte le norme di amministrazione dei boschi, secondo che pertengono allo Stato, ai Comuni o ai privati, nel fine di garentire simultaneamente il diritto di proprietà e l' utile universale colla conservazione dei fondi boscosi; ma è porsi mente che tutte le limitazioni recate dalla legge al diritto dominicale dei privati e delle corporazioni e dei Comuni non risguardano già la proprietà del bosco, ma in vece l' uso e il godimento di esso, avvegnachè il diritto di dominio in se stesso è assoluto sul fondo che si possiede, e le legislazioni forestali unicamente intendono a moderarne l' uso in guisa di recar tutela ai diritti del corpo sociale. Posti questi principii agevolmente si viene in cognizione che per le regole del diritto privato espressamente fermate con gli art. 1678 e 1636 delle leggi civili si considera essere

(1) Veggansi gli art. 26, 27, 28 e 29 della legge de' 21 agosto 1826.

l' enfiteusi un contratto, in virtù del quale si concede un fondo coll' obbligo di migliorarlo e di pagare in ogni anno una determinata prestazione, per riconoscere il dominio del concedente; dichiarandosi di pertenere allo enfiteuta tutte le utilità che si possano ritrarre dal fondo enfiteutico; e però convenendo a quest' ultimo l' uso e il godimento di un bosco, le disposizioni della legge forestale debbono seguire la condizione dei padroni utili, quante volte avesse luogo una enfiteusi sopra una terra boscosa. Ma quanto poi agli effetti delle leggi forestali, i boschi debbono seguire la condizione dei proprietari, ovvero quella degli usufruttuari o degli usuari di essi? I principii dianzi esposti nel dar commento al Real Rescritto dei 27 luglio 1833 rendono assai facile la risoluzione di questo quesito, perocchè debbesi sempre avere in mente, che le leggi forestali tendono unicamente a moderare l' uso della proprietà boscosa, e non già a sminuirne il diritto, e però avendo gli usufruttuari l' uso e il godimento, e gli usuari l' uso semplicemente, così i boschi debbono essere amministrati, secondo la condizione delle persone di questi ultimi. Per gli art. 30 e 31 della legge dei 21 agosto 1826 si comprendono le seguenti disposizioni. « Tutti i fondi che d' oggimnanzi si » ridurranno a boschi per volontaria disposizione » del proprietario, e non per ingiunzione penale » della presente legge, dopo le corrispondenti ri- » vele saranno per privilegio esentati dalle leggi » forestali, e lasciati interamente alle cure del » proprietario, o dello Stabilimento cui si per- » tengono, senza che la Direzione generale vi » prenda alcuna ingerenza. I boschi dello Stato

» che contengono alberi di alto fusto delle se-
» guenti specie, cioè querceroveri, farnie, eschi,
» elci, cerri, zappini, abeti, pini, olmi e faggi,
» non potranno tagliarsi se non precedente visita
» degli Agenti della Real Marina. Non sono sog-
» getti a questa disposizione i boschi dei Comu-
» ni, dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi mo-
» rali laicali ed Ecclesiastici, e i boschi dei pri-
» vati proprietari, sia qualunque la specie de-
» gli alberi che contengono. Nei tagli però dei
» boschi dei Comuni, dei pubblici Stabilimenti
» e dei Corpi morali Ecclesiastici e laicali gli
» Intendenti ne faranno anticipatamente rapporto
» al Ministro Segretario di Stato di Guerra e Ma-
» rina, onde gli Agenti della Real Marina pos-
» sano concorrere allo acquisto del legname, sen-
» za alcun privilegio, e come si farebbe da ogni
» particolare. Per un Real Rescritto dei 7 feb-
braio 1829 si concedono al Ramo di Artiglieria
le stesse facilitazioni che la legge da alla Real
Marina. Le parole di questo Rescritto sono le
seguenti. « Il Re nostro Signore alla cui Sovra-
» na intelligenza sono state rassegnate le diman-
» de fatte già dal Consiglio generale di Artiglie-
» ria al Comando generale dell'esercito, e ma-
» nifestate a questa Real Segreteria di Stato dal
» Ministro Segretario di Stato della Guerra e
» Marina, tendenti a procurare al Ramo di Ar-
» tiglieria delle facilitazioni nello acquisto dei
» legnami, di cui il Ramo stesso ha bisogno, il
» Re nostro Signore uniformemente al parere
» umiliatogli si è servito risolvere che le dispo-
» sizioni in favore del Ramo di Marina contenute
» nella legge dei 21 agosto 1826 su i boschi si e-
» stendano anche a favore del Ramo di Artiglieria.
La legge dei 21 agosto 1826 con gli art. 32,

33, 34, 35, 36, 37 e 38 stabilisce le disposizioni comuni ai boschi e alle selve dello Stato, dei Comuni, dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi morali laicali ed Ecclesiastici; ed è a porsi mente che il marchio di che si parla nell'art. 35, per effetto del Real Rescritto dei 29 aprile 1837, debb'esser posto dagli Agenti forestali. Il Rescritto poi dei 16 ottobre 1835, statuisce che la difesa, della quale fa motto l'art. 35, allorchè trattasi di boschi comunali, di pubblici Stabilimenti e Corpi morali debba essere dichiarata dagl'Ispettori forestali. L'espediente poi della difesa, eccetto il caso dei tagli regolari, debbesi pronunziare dall'Intendente, intesi prima gli amministratori, Ordinari Diocesani ec. Ove poi gl'Intendenti non convengano con gl'Ispettori sulla proposta difesa saranno provocati i provvedimenti dal Ministro delle Finanze (1). Pria di dar termine alla

(1) Veggasi dall'art. 39 a 68 della legge dei 21 agosto 1826 intorno all'amministrazione dei boschi e delle selve di proprietà dello Stato; come anche veggasi dall'art. 69 a 88 della detta legge, e sull'art. 76 si tenga anche presente il Reale Rescritto dei 9 dicembre 1837 riferito alla pag. 258 del Manuale forestale di Vincenzo Orgitano. Si legga anche dall'art. 89 all'art. 186 della legge memorata, e sull'art. 89 si tenga anche presente il Real Decreto del 7 luglio 1835, che aumenta di un grado le pene stabilite dalla legge de' 21 agosto 1826 nel caso di attruppamento di persone. Sullo art. poi 105 si osservi, che per effetto del Real Rescritto dei 5 luglio 1833 quante volte il reato per dissodamento o disboscamento è di natura complicata, che da luogo a due ammende, si applica sempre l'ammenda corrispondente al danno maggiore.

Su tutta la materia silvana poi si vegga l'eccellente Manuale forestale del Commendatore Vincenzo Orgitano, il quale riunisce tutte le Sovrane e Ministeriali risoluzioni sull'obbietto e anche le Circolari della Direzione generale dei ponti e strade e delle acque e foreste e della caccia.

trattazione delle materie forestali crediamo necessaria cosa riferire il Real Rescritto dei 12 aprile 1823, il quale dichiara non competere gravame giudiziario ai proprietari dei fondi colpiti da ordinanze di rinsaldimento. Le parole di questo Rescritto sono le seguenti. « Nel Consi-
» glio ordinario di Stato dei 31 marzo ultimo è
» stato rassegnato al Re nostro Signore quanto
» in un rapporto dei 23 del precedente gennaio
» avea ella messo in veduta insieme col parere
» del Consiglio forestale relativamente al pro-
» getto concernente i reclami che s' intenderebbe
» di produrre avverso le ordinanze che gl' Inten-
» denti delle provincie, ai termini dell' art. 22
» della legge dei 21 agosto 1826 su i boschi,
» emettono per proibire la coltura, e per ordi-
» nare il rimboschimento dei terreni in pendio
» colpiti dalla disposizione della legge stessa. E
» si è pure rassegnato alla intelligenza Sovrana
» che un reclamo di simile natura non potrebbe
» mai cadere sul diritto, emanando esso da una
» positiva disposizione di legge, che è inattac-
» cabile, ma bensì sulle circostanze di fatto, cui
» le disposizioni legislative sono state dirette. Per
» le quali cose non vi è ragione di determinare
» un metodo di procedura giudiziaria per la di-
» scussione di sì fatti reclami, anche perchè in-
» teressa altamente alla economia silvana del Re-
» gno di abbreviare al più che sia possibile i
» termini per lo rinsaldimento e rimboschimento
» delle terre ridotte irregolarmente a coltura. Ed
» il Re nostro Signore uniformemente al parere
» rassegnatogli, ha Sovranamente dichiarato che
» gravame giudiziario non possa competere a co-
» loro che sono colpiti dalle ordinanze prescritte

» dalla legge a tale riguardo, salvo soltanto ai
» medesimi il ricorso alla Maestà Sua per qual-
» che rimedio amministrativo in circostanze di
» sommo momento.

Le norme fermate con questo Rescritto Sovrano sono assai troppo sagge e convenienti alla natura delle cose, e doveano essere fatte aperte, mediante un atto legislativo, per regolare con uniformità e certezza le attribuzioni degl' Intendenti delle provincie nella materia della economia silvana, la quale, interessando direttamente il vantaggio pubblico della società, dovea essere collocata nella sfera delle funzioni di mera amministrazione, e non già di contenzioso amministrativo o giudiziario. In effetto la conservazione dei boschi e il rinsaldimento delle terre in pendio, e tutt' altro che concerne l' economia silvana in generale, non può esser in alcun modo obbietto della giurisdizione dei Collegi civili, avvegnachè non trattasi di diffinire su di un diritto dell' Amministrazione pubblica, che si pone in atto nella qualità di una privata persona, il quale viene moderato dalle leggi civili, ma in vece su di un interesse governativo della medesima tutelato dalle leggi pubbliche dello Stato, il quale, e per i principii della scienza e per le norme delle nostre leggi amministrative è interamente stranio ai Collegi giudiziari. Nè può dirsi che trattandosi di una collisione tra l' interesse pubblico dell' Amministrazione, che risulta dalla buona tenuta dei boschi, e un diritto di privata proprietà debbano procedere le autorità del contenzioso amministrativo. Di vero le attribuzioni conferite agl' Intendenti delle provincie, per l' art. 22 della legge dei 21 agosto 1826

e pel Reale Rescritto dei 12 aprile 1828 nella sfera di mera amministrazione, eminentemente contribuiscono alla tutela della sicurezza e prosperità generale del Regno, la quale conveniva che fosse sicurata mediante un procedimento amministrativo, sia per essere più sollecito, sia perchè riuscisse più efficace e certo nei suoi risultamenti. E poi le materie sulle quali si versano le ordinanze degl' Intendenti sono assai troppo chiare, non potendo presentare serie difficoltà di dritto o di fatto a diffinire; e però bene e sapientemente le nostre leggi non hanno stabilito per esse un procedimento di contenzioso amministrativo.

La caccia e la pesca costituiscono due obbietti della pubblica Amministrazione, i quali debbono essere regolati colle leggi amministrative dello Stato e non già colle civili, perocchè non riflettono i rapporti di privata proprietà delle persone sopra fondi o cose determinate, venendo in vece la facoltà di cacciare e di pescare indistintamente data a tutti, e però trattandosi di un diritto allo stesso modo tribuito all' universale, conveniva che le leggi amministrative, le quali regolano le relazioni fra lo Stato e i privati si fossero occupate a stabilire le norme opportune, per porre legittimamente in atto il diritto della pesca e della caccia, nel fine non pure di provvedere alla conservazione degli animali e dei pesci, ma anche di tutelare i fondi dei privati, perchè non venissero danneggiati coll' esercizio della caccia colla violazione del diritto di proprietà. Le leggi di Roma ampiamente e con giustezza di principii hanno regolato tali materie, e le antiche leggi del nostro Regno parimenti si

occuparono a fermare con senno le norme opportune intorno alla caccia e alla pesca (1). La legge dei 18 ottobre 1819 provvede nel Regno delle due Sicilie alla caccia, la quale rimase in vigore anche dopo la pubblicazione dell'altra dei 21 agosto 1826, risguardando quest'ultima unicamente le foreste; e la Direzione generale dei ponti e strade e delle acque e foreste e della caccia è incaricata di questa branca di Amministrazione pubblica, a norma del Decreto de' 25 febbraio 1826 (2).

Quanto poi alla pesca, le leggi e i Decreti Reali che la regolano, hanno spessamente variato appo noi. Le Istruzioni della Segreteria delle Finanze dei 4 aprile 1795 provvidero alla pesca, e allo esatto esercizio dell'uffizio dei guardiani dei mari di Taranto. Il Real Decreto dei 16 settembre 1817 tribuì all'amministrazione delle acque e foreste la polizia sulla pesca, e per un Sovrano Rescritto dei 25 ottobre 1817 venne permesso ai paranzelli di pescare da ottobre in poi, e con altri Rescritti dei 19 novembre dello stesso

(1) Veggasi Vinnio nel Comento al titolo delle Istituzioni *de rerum divisione et de adquirendo ipsarum dominio*; come anche Einneccio nelle sue recitazioni sullo stesso titolo.

(2) Leggasi dallo art. 148 all'art. 252 della legge de' 18 ottobre 1819, dove si comprende tutto il nostro diritto nella materia della caccia. Per effetto di un Regolamento Sovranamente approvato ai 27 dicembre 1822 si stabilisce di doversi fare nei domini di quà dal Faro la riscossione dei diritti delle licenze da caccia dai Ricevitori generali e distrettuali, fermandosi i metodi di contabilità per simili introiti. Su questa materia della caccia veggasi l'appendice al Manuale forestale di Vincenzo Orgitano, nel quale rinvengonsi tutte le Sovrane e Ministeriali disposizioni sul proposito e anche le Circolari della Direzione generale.

anno e 8 ottobre 1818 si concesse temporaneamente l'uso delle reti più piccole della dimensione stabilita, e la pesca coi paranzelli da ottobre in avanti. La legge dei 18 ottobre 1819 comprende diverse disposizioni intorno alla pesca (1), e pel Real Rescritto dei 24 novembre 1824 si stabilisce in un modo inalterabile la misura di dimensione delle reti da pesca, la quale venne differita per l'adempimento, mediante altra Sovrana risoluzione dei 14 dicembre dell'anno medesimo. Coi Sovrani Rescritti poi degli 8 luglio 1832, 13 febbraio e 15 marzo 1835 si vietò l'uso delle reti dette codacchio e filonnente, e si dette regolamento alla pesca nelle acque di Gallipoli, estendendosi a tutte le reti la dimensione stabilita con la Prammatica del 1784. In questo stato della nostra legislazione amministrativa sulla pesca, venne pubblicato il Real Decreto dei 20 ottobre 1834, il quale regolò la pesca nei domini di quà dal Faro, e il Real Rescritto dei 4 maggio 1835 provvide alla pesca nei mari dell'Adriatico e del Jonio, quella poi nei mari dei Reali domini di là dal Faro fu moderata dal Decreto degli 11 maggio 1835 (2), e un altro Rescritto fu pubblicato nel dì 23 ottobre 1846 intorno alla pesca nel mare di Taranto. Da ultimo un Regolamento generale fu compilato per la pesca nel golfo di Napoli, approvato con Sovrano Rescritto dei 7 agosto 1847. Si statuì con questo atto legislativo, che la polizia della pe-

(1) Veggansi gli art. 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146 e 147 della legge dei 18 ottobre 1819.

(2) Veggansi i Reali Decreti dei 20 ottobre 1834, e degli 11 maggio 1835.

sca rimaneva affidata esclusivamente all' Amministrazione civile nei modi prescritti da esso Regolamento, non avendovi alcuna parte la Direzione generale dei ponti e strade, dovendo solamente essere interrogata a dar parere su i nuovi modi e ordegni di pesca che s' intendessero introdurre (1). Per gli art. 54, 55, e 56 di questo Regolamento si dispone che la facoltà di giudicare sulle contravvenzioni contemplate nel medesimo, debb' essere esercitata dai Sindaci dei rispettivi comuni marittimi, e dagli Eletti delle Sezioni marittime della Città di Napoli, nei limiti delle loro rispettive attribuzioni, laddove la multa non ecceda i ducati sei, ed avanzando questa somma debbano procedere i Consigli d' Intendenza, i quali riceveranno le istruzioni compilate dai Sindaci e dagli Eletti, secondo le distinzioni dell' art. 55, il quale è concepito nei seguenti termini. « Per le contravvenzioni sor-
» prese in mare sarà competente a giudicare il
» Sindaco del Comune, o l' Eletto della Sezione
» marittima della Città di Napoli, dove domici-
» lia il padrone della barca. Per le contravven-
» zioni sorprese in terra sarà competente a giu-
» dicare il Sindaco del Comune, o l' Eletto della
» Sezione marittima della Città di Napoli nel cui
» territorio sarà sorpreso. Le sentenze dei Sin-
» daci e degli Eletti dei quartieri marittimi di
» Napoli saranno soggettate al solo appello de-
» volutivo presso il Consiglio d' Intendenza, e le
» decisioni di quest' ultimo importanti a multe

(1) Veggasi il Regolamento memorato dei 7 agosto 1847 intorno alla pesca nel golfo di Napoli, il quale ampiamente provvede a questa materia.

» maggiori di ducati sei saranno soggettate allo
» appello devolutivo presso la Gran Corte dei
» Conti. (Art. 55 e 56).

LEZIONE C.

ARGOMENTO

Esposizione delle teoriche delle leggi Romane intorno alla proprietà delle miniere, le quali non vennero ritenute nelle antiche legislazioni di Europa, considerandosi da per ogni dove le miniere come regalie del Principato. Esposizione storica dell' antica legislazione del nostro Regno intorno alle miniere, le quali si reputavano quali regalie minori del Governo. La legge dei 17 ottobre 1826 regola appo noi la materia delle miniere, la quale non ritiene i principii dell' antico diritto del nostro Regno, ma in vece quelli del diritto Romano, e anche più limitatamente nell' interesse del Fisco. Esposizione testuale della legge memorata dei 17 ottobre 1826. Una concessione feudale di una terra *cum juribus et pertinentiis suis*, tribuiva al feudatario le miniere, che nell' ambito di essa si rinvenivano? Esame di questo quesito. Rinvenendosi una vena metallica sotto una strada Comunale, debbe intendersi essa di proprietà del Comune, ovvero dello Stato? Esplicamento di questo quesito. Le miniere rinvenute nell' interno di un demanio ex-feudale, dopo l' abolizione della feudalità, e prima della divisione del medesimo, spettano al Comune, ovvero all' ex-feudatario? Esame di questo argomento. Le quistioni intorno all' indole dei diritti di un ex-feudatario sulle miniere ricevute per concessione feudale, debbono diffinirsi dai Collegi del contenzioso amministrativo. Dimostrazione di questo assunto.

Le miniere sono dei luoghi di terra, nei quali si fanno i cavamenti dei metalli e si lavorano. Per le leggi del diritto Romano antico e nuovo

le miniere si consideravano come parti ed accessioni del fondo, e però spettavano al proprietario di esso, quasi come una riscossione di frutti straordinari; e si reputavano poi pertenere allo Stato le miniere che si rinvenivano nei fondi provinciali (1). Ma in seguito per una Costituzione degl' Imperadori Valentiniano e Valente compresa nella leg. 3 Cod. *de metallor.* venne statuito di doversi dare al Fisco nelle miniere dei privati la decima parte dei frutti; e trascurando i proprietari di essi di cavarle, tutti indistintamente aveano la facoltà di farlo, dando una decima parte dei metalli al Fisco, e altra decima parte al padrone della miniera, e il rimanente si spettava a colui che poneva in atto il cavamento. I principii del diritto Romano non sono stati ritenuti nelle antiche legislazioni di Europa, considerandosi da per ogni dove le miniere come regalie dei Principi; e anzi per un dato tempo i soli Imperadori di occidente si reputavano signori delle miniere di Germania e d'Italia. L'Imperadore Federigo Barbarossa nella Costituzione *quae sunt regaliae,* ritiene le miniere come regalie del Principato, sotto il nome di argentarie; e allo stesso modo si pensò dalla Dieta di Roncaglia. Per lo antico diritto pubblico del nostro Regno fin dai tempi dello Imperadore Federigo 2.° le miniere si sono costantemente considerate quali regalie minori; e Andrea d'Isernia nella Collezione dei riti della Regia Camera, espressamente comprende il *jusferri et*

(1) Veggansi le leggi 7 p. 13, 14 ff. solut. matr. leg. 9 p. 3 ff. de usufr., e la leg. 8 p. 5 e la leg. 4 Cod. *de metallor.* Veggasi anche Cujacio lib 25 observ. 12 in fin.

azzarii fra i diritti dell' Impero; e in seguito il Re Carlo 2.° d' Angiò col Capitolo *quia non decet* noverò nominatamente le miniere fra le regalie del Principato. Matteo de Afflictis nella decisione 521 ci fa conoscere di avere egli sostenuto nella Regia Camera di doversi compendiare la regalia delle miniere, al pagamento della decima parte dei frutti, a seconda delle disposizioni del diritto Romano; ma venne solennemente deciso da quel Supremo Collegio, di poter il Fisco rivendicare le miniere in qualunque luogo si fossero rinvenute, dovendosi unicamente compensare al proprietario il danno recato, mediante il pagamento del suolo. Il nostro dotto pubblicista Orazio Montano nel suo trattato *de regalibus* con sodi principii di dritto universale, e colla autorità della storia e di gravi scrittori, alacremente s' ingegna a dimostrare di essere le miniere una regalia del Governo (1). Sicchè puossi affermare come dottrina indubitata, per l' antico diritto pubblico del Regno delle due Sicilie, di essere le miniere in generale una delle specie delle regalie minori, le quali secondo i Pubblicisti patrii e stranieri consistevano in tutte quelle cose, che erano dirette a conservare la dignità del Principato.

Per l' art. 477 delle leggi civili discorrendosi del diritto di accessione relativamente alle cose immobili, si dichiara che il proprietario può fare al di sotto del suo suolo tutte le costruzioni e scavamenti, che crederà a proposito, e trarre da questi tutti i prodotti che ne provvengono; salve le modificazioni risultanti dalle leggi e dai

(1) Veggasi Montano *de regalibus* pag. 249 e seguenti.

Regolamenti relativi alle miniere e dalle leggi e dai Regolamenti di polizia. Una legge dei 17 ottobre 1826 fermò appo noi le norme per intraprendere gli scavi delle miniere, la quale ritiene non già i principii dell'antico diritto del Regno, ma in vece quelli del diritto Romano e anche più limitatamente nello interesse del Fisco, nel fine di promuovere la ricerca e lo scavamento delle miniere. Le parole della legge memorata sono le seguenti. « Veduto l'art. 477 del-
» le leggi civili. Volendo emanare la legge di
» cui si fa parola nell'articolo sudetto, e pro-
» muovere nel tempo stesso al più possibile la
» ricerca e lo scavamento delle miniere nei no-
» stri Reali domini di quà e di là dal Faro ec.
» ec. Art. 1. Le miniere tante metalliche, che
» semimetalliche, del pari che il carbon fossile,
» i bitumi, l'allume e i solfati a base metallica,
» potranno essere scavate liberamente e senza
» bisogno di alcuna nostra concessione dai par-
» ticolari proprietari dei fondi nei quali si rin-
» vengono, e potranno ciò eseguire tanto per se
» stessi, quanto per mezzo di altri. Art. 2. Quan-
» te volte in un fondo di proprietà privata vi
» sieno segni patenti che secondo i principii di
» mineralogia indichino l'esistenza di una mi-
» niera delle sostanze espresse nell'articolo pre-
» cedente, e il proprietario del fondo nè per se
» stesso, nè per mezzo di altri ne curi lo scavo,
» in tal caso potrà farsene da noi la concessio-
» ne a chi la dimanderà, purchè abbia le cir-
» costanze contenute negli articoli seguenti, e
» dopo che sarà stato dato un termine convenien-
» te al proprietario per intraprenderne lo scavo,
» e questo elasso non abbia adempito. Il conces-

» sionario però sarà tenuto a dare un compenso
» al proprietario del fondo, da convenirsi o da
» arbitrarsi dal giudice. Art. 3. Le disposizioni
» contenute nei due articoli precedenti avranno
» anche luogo per le miniere che si rinvengono
» nei fondi dei Comuni, dei luoghi pii e dei pub-
» blici Stabilimenti. Art. 4. Essendo i dinotati
» Corpi morali sotto la nostra tutela, gli ammi-
» nistratori o titolari prima d'imprendere qua-
» lunque operazione, per mezzo delle autorità
» competenti ci faranno pervenire la proposizione
» dettagliata; onde conoscere l'utilità della im-
» presa. Art. 5. Se le miniere delle sostanze
» espresse nell'art. 1 si rinvengono nei fondi del-
» lo Stato o del demanio pubblico, non potranno
» scavarsi senza una nostra speciale concessione.
» Art. 6. La concessione sarà da noi accordata
» per quella durata di tempo e con quelle con-
» dizioni che stimeremo opportune, avuto riguar-
» do alla qualità della miniera e alle circostan-
» ze del concessionario. Art. 7. Ogni persona può
» dimandare e può ottenere; ove a noi piaccia,
» la concessione di una miniera che si rinvenga
» nei fondi dello Stato e del demanio pubblico,
» sia che il petizionario agisca isolatamente, sia
» che si trovi unito in società con altri. Art. 8.
» Chiunque farà la dimanda della concessione di
» una miniera, dovrà preliminarmente dimostrare
« di avere le facoltà e i mezzi sufficienti per in-
» traprendere e condurre i lavori, come pure di
» poter adempiere tutte le condizioni che saranno
» imposte nella concessione. Dovrà parimenti ob-
» bligarsi di pagare la indennità ai possessori
» dei fondi contigui, quante volte venisse ad ar-
» recare danno ai medesimi. Art. 9. Accompa-

» gnerà alla dimanda una pianta del fondo in cui
» esiste la miniera. Questa sarà formata su di
» una scala di due once per trecento canne, e
» sarà verificata per mezzo di un ingegnere che
» sarà a ciò destinato. Art. 10. Gli inventori e
» gli scopritori delle miniere saranno sempre pre-
» feriti, qualora in essi concorrano le circostanze
» espresse nell'art. 8. Quante volte la concessio-
» ne si facesse ad altri, avranno diritto ad avere
» dal concessionario una indennità che sarà da
» noi determinata, secondo i diversi casi che si
» presenteranno. Art. 11. Le dimande per otte-
» nere una concessione di miniera saranno pre-
» sentate al Ministro dell'Interno nei domini di
» quà dal Faro, e al nostro Luogotenente ge-
» nerale nei domini di là dal Faro. Tanto l'uno,
» che l'altro per mezzo degl'Intendenti faranno
» emanare gli affissi nel Capoluogo della provin-
» cia o valle, nel Capoluogo del distretto, e nel
» Comune; nel di cui territorio esiste la minie-
» ra. Questi affissi dovranno rimanere per un
» mese, tra il quale chiunque avesse diritto, o
» opposizione a fare, potrà presentarla all'In-
» tendente, da cui sarà trasmessa al Ministro
» dell'Interno o al Luogotenente generale per
» essere a noi presentata. Art. 12. Ove richiami
» non si producano, o prodotti, sieno dichiarati
» insussistenti, sarà fatta da noi la concessione,
» nella quale sarà espressa la qualità della mi-
» niera, il sito ove esiste, la durata della con-
» cessione, e tutte le altre condizioni che noi
» stimeremo convenienti. Art. 13. Se nel corso
» di anni due il concessionario non avrà comin-
» ciato i travagli, s'intenderà decaduto, salvo
» a noi di fissare il termine di piena operazione

» mineralogica. Art. 14. Non potrà il concessio-
» nario trasferire ad altri sotto qualunque titolo
» la miniera, senza nostro permesso, a pena di
» decadimento. Art. 15. Il prosieguo dello scavo
» delle miniere, tanto di quelle che si rinven-
» gono nei fondi dei privati, dei Comuni, dei
» luoghi pii e degli Stabilimenti pubblici, quan-
» to di quelle concedute nei fondi dello Stato e
» del demanio pubblico, potrà esser fatto, ancor-
» chè s' immetta successivamente in altri fondi
» contigui, senza che i proprietari di questi pos-
» sano impedirlo: sarà però dovuto a tali pro-
» prietari un compenso corrispondente da conve-
» nirsi o da arbitrarsi dal giudice. Art. 16. Le
» miniere di salgemma fossile nei nostri domini
» di quà dal Faro non sono comprese nella pre-
» sente legge, perchè fanno parte dei nostri Reali
» demani. Art. 17. Nè anche si comprendono nel-
» le disposizioni della presente legge le miniere
» di zolfo, di gesso, gli scavamenti di pietre,
» di marmi, graniti, arene, crete, argille, poz-
» zolane, lapillo e di tutte le altre sostanze non
» espresse nell' art. 1. Per queste si proseguirà
» quanto finora si è praticato. Art. 18. Le qui-
» stioni relative ad indennità pei danni causati,
» ove le parti non convenissero tra loro, saran-
» no arbitrate dal giudice. Art. 19. I minerali
» d'oro e di argento e tutti gli altri metalli non
» potranno essere trasportati all' estero, se non
» sieno stati prima ridotti in metallo nei nostri
» Reali domini. Art. 20. Coloro che rappresen-
» tassero diritti su i fondi, ove si rinvengono le
» miniere, sia per ragion di crediti, sia per qua-
» lunque altra causa, li conserveranno a norma
» delle leggi: e le quistioni che su di ciò potes-

» sero insorgere saranno della competenza dei
» tribunali ordinari. Art. 21. Le società che si
» facessero per lo scavo delle miniere, saranno
» regolate a norma della legge: e parimente per
» qualunque litigio insorgesse fra i socii, dovran-
» no adirsi i tribunali ordinari.

Dalla sposizione di questa legge, agevolmente s' intende, che oggigiorno il Governo non ha nessun diritto sulle miniere sistenti nei fondi dei privati, per guisa che la decima parte dei metalli tribuita allo Stato, secondo le leggi di Roma, non è ritenuta nel nostro Regno. Nei tempi del reggimento feudale gravi quistioni sorgevano intorno alle miniere rinvenute nelle terre infeudate, se cioè pertenevano allo Stato, ovvero ai Baroni, l' esame delle quali può anche oggigiorno riuscire utile, e però conviene intrattenersi nella trattazione di tali questioni, per dare un pieno esplicamento a questa materia. Una concessione feudale di una terra *cum juribus et pertinentiis suis*, tribuiva al feudatario le miniere che nell' ambito di essa si rinvenivano, ovvero si pertenevano allo Stato? Andrea d' Isernia e Matteo degli Afflitti ed altri feudisti sostengono spettare le vene dei metalli al concessionario, avvegnachè essendosi dato il feudo *cum omnibus juribus et pertinentiis*, debbesi intendere di pertenere tutto al feudatario, tranne le cose espressamente riservate; ma nondimeno d' Afflitto ritiene doversi tribuire al Fisco la decima parte dei metalli, la quale unicamente costituisce una regalia, e non già le vene di essi, e rinvenendosi in un luogo pubblico, si debbono dare al Governo due decime parti, una per ragion comune, e l' altra per la qualità del luogo, e que-

st' ultima si pertiene anche al feudatario, essendo compresa nella concessione del diritto reale, a differenza dell'altra decima parte, che si ha l'indole di un diritto fiscale. Questi principii non possono ritenersi, perchè contradicenti alla scienza del diritto pubblico, e al diritto dei feudi Napoletano e Siculo e anche alle consuetudini feudali. Di vero le regalie sono i poteri del Governo, necessari alla sua istituzione, per aggiungere al fine della società civile, e però sono assolutamente inseparabili dal medesimo (1), e non possono intendersi nel possesso dei privati. Le concessioni adunque dei feudi non possono comprendere le regalie, non pure quando fossero fatte *cum omnibus juribus et pertinentiis suis*, ma anche colla formola *cum omni jure quod Princeps ibi habet*, secondo lo stile usato dalle Cancellerie Angioine e Aragonese, perocchè le regalie non si trasferiscono con parole generali, ma in vece richieggono una concessione specifica, e come saggiamente dicevano gli scrittori del nostro antico foro fatta *sub verbo signanter*. Nella materia delle acque l'antica scuola Napoletana ha sempre sapientemente ritenuto che le concessioni feudali *cum fluminibus, aquis, aquarumque decursibus* non comprendono il trasferimento della regalia di un fiume nel feudatario. Che anzi anche quando si fossero specificamente concedute delle regalie, e per le altre si fossero usate dell'espressioni generali, debbesi intendere di pertenere al concessionario quelle sole date *sub verbo signanter*, e non già anche le altre. Regnero Sistino nel suo classico trattato *de regalibus* espres-

(1) Veggasi il vol. 1. Lezione 1, pag. 29.

samente ritiene le teoriche per noi sposte. *Regalia non transire*, dice questo Pubblicista, *etiam ex verbis generalibus*, *scilicet cum omni jure quod Princeps ibi habet*; e Orazio Montano nella sua rinomata opera sull'argomento anzidetto fa proprii gli stessi principii (1).

Nondimeno debbesi por mente, che le miniere esistenti nei luoghi specificamente conceduti dal Principe debbonsi intendere anche trasferite, mediante la formola usata *cum omnibus juribus et pertinentiis*, avvegnachè dato a titolo feudale una terra, debbesi necessariamente considerare compresa in essa la miniera, che vi si trova, non potendosi separare la parte dal tutto, e l'accessorio dalla cosa principale, quantunque destinata ad uso pubblico. Ma questi principii non possono valere per le miniere sistenti nei fondi dei privati, giacchè mancando la concessione specifica di esse, non possono essere trasferite, quando non si è ricevuto il campo, nel quale trovansi le vene metalliche. Quante volte nella concessione del feudo si fosse espresso *cum argenti fodinis*, *vel cum metalli fodinis*, anche debbesi intendere date le miniere al feudatario, essendovi una concessione specificamente fatta, a norma del diritto feudale, la quale naturalmente si estende non pure alle vene metalliche sistenti nei fondi pubblici, ma anche in quelli di particolare dominio.

Abbiamo osservato che per effetto degli art. 3 e 5 della legge dei 17 ottobre 1826, le miniere le quali si rinvengono nei fondi dei Comuni, dei

(1) Veggasi Regnero Sistino trattato *de regalibus*, lib. 1, cap. 5, n. 81.

luoghi pii e dei pubblici Stabilimenti sono interamente assimilate a quelle che trovansi nei fondi dei privati; e per l'opposito le miniere esistenti nei fondi dello Stato o del demanio pubblico, non possono scavarsi senza una speciale Sovrana concessione. Rinvenendosi una vena metallica sotto una strada comunale, debbesi intendere di pertinenza del Comune, ovvero dello Stato? In altra lezione ampiamente si occupammo della indole delle diverse dipendenze del demanio pubblico, le quali sono nella proprietà dello Stato, sotto la tutela del Governo e destinate all' uso generale della società; ma nondimeno alcune di esse in vece di essere di proprietà dello Stato, sono in effetto di proprietà di un Comune o di una provincia, come sarebbero le strade provinciali e comunali, le quali sono costruite e mantenute a spese dei municipii e delle provincie. Posti questi principii si viene in cognizione, che le miniere rinvenute nelle viscere di una strada comunale debbono intendersi di proprietà del Comune e non già dello Stato, avvegnachè le miniere in generale debbonsi considerare come accessioni dei fondi nei quali si trovano, che nell' essenza delle cose è che l' accessorio segua il principale, ed essendo la strada di proprietà del Comune, la miniera esistente nelle viscere di essa, debbe pertenergli. Nè può dirsi che le dipendenze pubbliche sono affatto disformi dai fondi patrimoniali dello Stato e dei Comuni, per essere destinate all' uso della società, e di discorrersi nell' art. 5 della legge del 1826 dei fondi del demanio pubblico in generale, e senza distinzione fra quelli di proprietà dello Stato o dei

Comuni. Di vero l'uso pubblico delle cose demaniali, non può negarsi di essere essenziale alle medesime ed estendersi universalmente a quelle dello Stato e dei Comuni e delle provincie, ma ciò non distrugge le relazioni di proprietà tra il pubblico e la Corporazione, che ne ha il dominio, e però dovendosi le miniere considerare come accessioni degl'immobili, debbono spettare ai proprietari dei medesimi, e però rinvenute nelle strade Comunali si pertengono naturalmente ai Comuni. Sicchè le disposizioni dell'art. 5 della legge del 1826, di non potersi scavare, senza una speciale Sovrana concessione, le miniere rinvenute nei fondi del demanio pubblico, debbonsi intendere di avere effetto limitatamente per le sole dipendenze pubbliche dello Stato, e non già anche dei Comuni o delle provincie.

Le miniere rinvenute nell'interno di un demanio ex-feudale, dopo l'abolizione della feudalità e prima della divisione del medesimo, spettano al Comune, ovvero all'ex-feudatario? Per lo antico diritto pubblico del Regno i demani feudali erano nella proprietà del feudatario ed aperti agli usi civici della popolazione del feudo, e però non puossi dubitare che la miniera esistente nel medesimo, e cominciata a scavare innanzi l'abolizione dei feudi, debbesi tribuire al Barone e non già al Comune, non avendo gli abitanti di quest'ultimo la proprietà del fondo demaniale, ma in vece i soli usi civici nel medesimo. Ma per le leggi dei 2 agosto e 1. settembre 1806 e per i Decreti e le Istruzioni in seguito pubblicate si è solennemente statuito che i demani ex-feudali debbansi dividere tra gli ex-

baroni e i Comuni, e però la condizione di questi ultimi oggigiorno si è interamente cambiata, essendo non più usuari del demanio, ma in vece proprietari, e però si hanno il naturale diritto di profittare delle miniere rinvenute dopo l'eversione del sistema feudale congiuntamente all'ex-Barone. Le miniere che potrebbero esistere nelle terre demaniali suddivise agli abitanti di un Comune, indubitatamente loro spettano; avvegnachè i quotisti si hanno la libera proprietà delle terre ricevute, mediante la prestazione di un annuo canone al Comune, a norma dell'art. 182 della legge dei 12 dicembre 1816.

Le quistioni intorno alla indole dei diritti di un ex-feudatario sulle miniere ricevute per concessione feudale, debbonsi diffinire dai Collegi del contenzioso amministrativo, e non già dell'ordine giudiziario. Di vero la concessione di un feudo, nei tempi del reggimento feudale, era un atto di alta amministrazione dello Stato, perchè trasferiva al feudatario il dominio utile di alcune cose immobili del pubblico patrimonio, ritenendone il Principe il dominio diretto, sotto la legge della feudalità a servarsi al concedente. Sicchè nascendo controversia intorno all'estensione dei diritti territoriali dati al Barone, mediante la concessione del feudo, la disamina si versava essenzialmente sopra un obbietto di pubblica ragione, avvegnachè i beni feudali di qualunque natura si consideravano come pubblici, e però per simili materie sotto l'impero delle antiche nostre leggi procedeva sempre la Regia Camera della Sommaria. Dopo l'abolizione della feudalità, non può negarsi che i beni conservati agli ex-Baroni hanno mutata indole, avvegnachè

sono divenuti di privata proprietà di essi, e però i diritti che possono avere sulle miniere rinvenute nelle viscere di una terra del feudo, oggigiorno sono dominicali e non già feudali, ossia si hanno una natura civile e non già pubblica, e quindi sotto questo rapporto i giudici del contenzioso giudiziario sono competenti a procedere nelle quistioni intorno alle miniere in generale, tuttochè scavate in un fondo ex-feudale. Ma nulladimeno quante volte la natura e l'estensione del diritto alla miniera nascente dalla concessione del feudo, venisse posta in dubbio, in questo caso debbesi sempre disaminare e interpetrare la concessione medesima, la quale essendo un atto di alta amministrazione, unicamente può essere conosciuta dai giudici del contenzioso amministrativo, a norma dello art. 3 n. 3, e art. 8 della legge dei 21 marzo 1817.

Nè può dirsi di non essere le concessioni feudali atti di suprema amministrazione, ma in vece atti legislativi, i quali versandosi a regolare cose di privata ragione, quali sono le miniere oggigiorno, debbono essere applicati e interpetrati dai Collegi dell'ordine civile. In effetto le leggi risguardano l'universalità dello Stato, e operano nell'avvenire e non già nel passato, e non tenendo alcuna considerazione delle persone e della varia posizione delle cose, fermano norme comuni; e per l'opposito il potere esecutivo si versa sopra speciali esigenze, le quali vengono moderate, a mente delle leggi stabilite. Or la concessione di un feudo, che il Principe faceva, non risguardava indubitatamente l'universalità dello Stato, non fermando principii comuni; e in vece rifletteva unicamente la persona del feudatario,

trasferendogli il dominio utile di una parte del pubblico patrimonio, sotto la legge di una fedeltà speciale. Inoltre colla concessione feudale si regolavano limitatamente le relazioni tra il Principe e la persona del feudatario, e tra costui e la città infeudata, per guisa che, non si fermavano norme generali, ma in vece speciali per un solo concessionario e per un feudo determinato, e però gli atti di concessioni feudali indubitatamente non facevano parte della legislazione dello Stato, e pertenevano al potere esecutivo, e propriamente a quella branca di esso, che risguardava le relazioni tra il Governo e i governati. Adunque le controversie di ogni genere intorno alle miniere da diffinirsi, mediante la interpetrazione di una concessione feudale, debbono andar sommesse alla giurisdizione dei Collegi del contenzioso amministrativo, a norma della legge dei 21 marzo 1817.

LEZIONE CI.

ARGOMENTO

Il diritto del Governo di chiamare le popolazioni a comporre la forza militare dello Stato, si fonda sull' indole stessa delle società civili. Dimostrazione di questo assunto. La milizia presso le antiche nazioni ha costantemente seguito lo stato sociale di esse. Presso i Romani la milizia si considerava più come un privilegio, che come un peso; al pari che si reputava nel tempo del reggimento feudale. Esame delle ragioni di questi fatti storici. Quando le città conquistatrici vengono a confondersi colle conquistate, allora la milizia diventa un dovere e un peso comune, e si distribuisce fra tut-

II. Dimostrazione di questo assunto. Nei tempi dello stabilimento delle società generali, sorge la necessità degli eserciti permanenti. Esplicamento scientifico di questa materia. La scienza militare sorge dalla istituzione degli eserciti permanenti, e debbesi di molto favoreggiare, giacchè i cultori della milizia, e precipuamente quelli che si volgono ai Corpi facoltativi dell' Artiglieria e del Genio debbono essere forniti di alacrità d'ingegno e di lunghi studii. Un Decreto dei 4 gennaio 1810 fermò appo noi un sistema generale di reclutazione, per via di coscrizione militare, la quale venne abolita dal Decreto dei 22 maggio 1814. La legge dei 6 marzo 1818 statuì le norme per tenere al compiuto l' armata, per via di ascrizione volontaria e della leva obbligatoria. Indicazione delle altre disposizioni legislative, che hanno avuto luogo appo noi in questa materia. Il Real Decreto dei 19 marzo 1834 ferma il diritto imperante intorno al reclutamento dell' armata. Esposizione di varii articoli del Decreto dei 19 marzo 1834. Gl' individui pertinenti alla riserva debbono considerarsi come militari, a norma di un Sovrano Rescritto dei 14 novembre 1840. Esposizione di varie disposizioni legislative risguardanti i luoghi, nei quali si ha il dovere di far parte della leva. La leva è un peso di famiglia e non già personale, a differenza delle contribuzioni pubbliche, le quali oggigiorno vengono imposte direttamente alle persone. Esplicamento scientifico di tutto questo argomento, il quale costituisce il fondamento di tutta la materia della leva. Esame delle diverse eccezioni per esenzioni dal servizio militare, stabilite dal Decreto dei 19 marzo 1834, le quali sono composte in guisa da non distruggersi nessuna famiglia dello Stato. Secondo il diritto Romano la famiglia veniva costituita dalla potestà dell' avo. Per le vigenti legislazioni le famiglie si compongono soltanto dai padri coi proprii figliuoli, e però le disposizioni delle leggi amministrative intorno alla leva, debbono intendersi sulle basi di questi principii sulla composizione delle famiglie.

In altra lezione osservammo che le leggi amministrative mirano a far riunire nel centro dello Stato i mezzi e le forze opportune per provvedere agli svariati servizi della società, e a disporre di questi mezzi già raccolti per dar sati-

sfacimento a tutti i pubblici bisogni; il perchè la più naturale partizione della pubblica amministrazione è quella di amministrazione di Stato e di amministrazione civile; operando la prima nel fine di riunire i mezzi necessari allo Stato, e l'altra nel porli in atto per le disformi bisogne del Corpo sociale (1). Finora ci siamo ampiamente occupati dell'amministrazione finanziera, la quale provvede allo stabilimento e alla riscossione dei pubblici tributi, nella presente lezione daremo cominciamento alla trattazione dell'amministrazione militare, di quest'altra branca dell'amministrazione di Stato, la quale intende a formare la forza pubblica, per tutelare la sicurezza interna ed esterna del Corpo sociale. La società è necessaria e naturale al genere umano, non potendo diversamente gl'individui conservarsi e procedere nel cammino del proprio miglioramento, e però sorge evidente la necessità dello stabilimento di una forza pubblica, per sicurare nello Stato la esecuzione delle leggi e l'ordine e la sicurezza generale, e anche impedire che non venisse esso soggiogato dalle nazioni straniere. Tutti i membri adunque della società debbono concorrere alla sua difesa al di fuori e alla sua tranquillità nell'interno; e il Governo nel chiamare le popolazioni a formare la forza militare, esercita un naturale diritto su di esse, fondato sull'indole stessa delle società civili, le quali debbonsi conservare nel loro essere e farle esplicare nelle vie di un legittimo e saggio progresso, ritraendone poi i privati la propria si-

(1) Veggasi il primo volume di quest'opera. Lezione IV. pag. 69.

curezza, mediante non altro sacrifizio degl' individuali interessi, se non se quel poco solamente che è necessario per garentire quel molto assai più rilevante, che rattrovasi nell' associazione generale. E però siccome tutti gli abitanti di uno Stato debbono sostenere i pubblici tributi per provvedere a tutti i servigi di esso, così allo stesso modo debbono far parte della forza pubblica, per rendere sicurato il Corpo sociale, mediante la esecuzione delle leggi e il mantenimento dell' ordine e preservarlo dalle straniere invasioni.

Nel lungo corso di questo interessante insegnamento della scienza del diritto amministrativo, spessamente ho dovuto intrattenermi nello esplicamento dei diversi periodi della società civile, e le istituzioni necessarie a farla sussistere hanno seguito gli stessi periodi di svolgimento, secondo lo stato e il grado di civiltà del Corpo sociale. La società umana nei primi tempi del mondo ha avuto sempre l' indole di una società locale o municipale, e la storia dei popoli antichi ci fa pienamente certi di questa verità. Roma nel suo cominciamento fu un municipio, e tutte le istituzioni politiche ed amministrative che la governarono, nel corso del suo incivilimento, furono tutte temperate sopra un' indole municipale; e gli stessi elementi costituirono le altre antiche città, avendo indistintamente avuta una identica condizione sociale i popoli latini e i Sabini, i Sanniti e quelli della Magna Grecia. La milizia presso le antiche nazioni ha interamente seguito lo stato sociale di esse, e limitando anche le nostre ricerche alle istituzioni militari di Roma, veniamo in cognizione di questo vero scientifico.

In effetto per le leggi di quella nazione tutti i cittadini romani dalla età di diciassette anni sino a quella dei cinquanta erano tenuti al servizio militare, come ci assicurano Polibio e Seneca, e non potevasi entrare nelle vie dei pubblici onori civili, se non prima si fosse compiuto il periodo della milizia; ma nondimeno è a porsi mente che, nei primi tempi essa si considerava più come un privilegio che come un peso; perocchè i cittadini della classe ultima non potevano servire da soldati, se non se nei casi di estrema necessità, ma nei tempi di Polibio furono ammessi anche quelli della penultima classe, e sotto Mario a tutti gli ordini dei Romani venne permessa la milizia (1). Nello stabilimento di una città, tutti gli abitanti di essa sono naturalmente soldati, per resistere ai nemici interni ed esterni, e quando volgono l'animo alla conquista cresce a dismisura l'impeto e l'ordinamento militare, il quale si conserva esattamente per fermare con certezza la sommessione delle città debellate, e poichè i conquistatori si arricchiscono colle spoglie dei vinti, lasciano le cure della produzione, per concentrarsi onninamente in quelle delle armi, che loro hanno recata ricchezza e signoria, e però naturalmente in questi periodi della umana società la milizia è stata un privilegio e non già un peso. Questa verità scientifica fondata sull'indole dei bisogni dell'umanità, ci viene sicurata, non pure dalla storia di Roma, ma anche da quella del feudalismo, la quale ci

(1) Veggasi Seneca de brev. vit. curs. Polib. VI. 17, Gell. XVI. 10, Liv. XIII. 27, Lips. de Mil. Rom. 1, dial. 2, Sall. jug. pag. 86.

presenta il servizio militare come il principio primo dello stabilimento e della continuazione di quell' ordine politico del medio evo, necessario per dar fermezza all' umano consorzio in un tempo di miseranda barbarie. Ma quando in seguito le città conquistatrici vengono a confondersi colle conquistate, esaurendosi le ricchezze della conquista, debbono pel naturale ordinamento delle cose tutte le popolazioni volgersi alla produzione, e allora le qualità di produttore e di soldato si riuniscono nelle stesse persone, e la milizia diventa un dovere e un peso comune e si distribuisce fra tutti, a seconda delle forze e delle facoltà di ciascuno. Ma quest' ordinamento militare può aver vita unicamente nell' epoche della esistenza delle sole società municipali, o anche dei primordii di una società generale, avvegnachè allora la vicinanza delle picciole associazioni renderà più vivo l' istinto di conservarsi e crescere nell' ampliazione del proprio territorio.

Lo esplicamento pieno della sociabilità umana genera le società generali coi Governi centrali, e in quest' epoca di progredita e vera civiltà le milizie municipali sono assolutamente insufficienti a provvedere al grande scopo della difesa esterna e della sicurezza dello Stato, perchè la distanza delle nazioni fra esse, rende assai minori le passioni delle popolazioni belligeranti, e gl'individui usati all' agricoltura, alle arti e al commercio malamente sanno sostenere i disagi della guerra, e però sorge la necessità degli eserciti permanenti. Ed è anche a porsi mente che secondo i veri principii della scienza, la società civile e le società minori debbono sussistere e

conservarsi con mezzi proprii e indipendenti fra essi, messi nondimeno in accordo, per operare l'armonia del Corpo sociale, e le milizie municipali dirigendosi naturalmente alla custodia del proprio territorio, la società generale mancherebbe dei mezzi necessarii a conservare la unità politica, e sollecitamente seguirebbe l'annientamento di essa col predominio soverchiante del municipalismo, il quale debb'essere contenuto in ragionevoli confini, per non porre ritardo al saggio progresso delle nazioni. Da ultimo debbesi considerare che gli eserciti permanenti danno nascimento alla scienza militare, la quale non si è conosciuta, nè poteva conoscersi nei tempi delle milizie feudali e municipali; e oggigiorno troviamo in tutti gli Stati di Europa che le scienze fisiche e matematiche concorrono a fermare quella della milizia, la quale richiede nei suoi cultori grande alacrità d'ingegno e indefessi studii, per aversi valenti uffiziali, e precipuamente nei Corpi facoltativi dell'Artiglieria e del Genio. Stabilito il principio che nei tempi di civiltà gli eserciti permanenti sono necessari a provvedere alla difesa esterna e all'ordine interno dello Stato, conviene intrattenerci ampiamente a discorrere del modo come debbansi comporre le milizie, le quali per verità sono a reputarsi piuttosto una pubblica contribuzione, e non già una regolare distribuzione di uffizi pubblici, e però in questa materia non pure le leggi amministrative debbono determinare i requisiti di capacità, per avere eserciti adatti al loro uffizio, ma anche le ragioni legittime di scuse e di esenzioni, nel fine di recare il minore possibile nocumento alla popolazione e alla ricchezza pubblica.

Un Decreto dei 4 gennaio 1810 fermò un sistema generale di reclutazione per mezzo di coscrizione militare, la quale venne abolita per altro Decreto dei 22 maggio 1814, richiamandosi in vigore il metodo delle antiche leve. La legge dei 6 marzo 1818 abrogò le leggi, i Decreti e i Regolamenti sulla coscrizione emanati nella occupazione militare, statuendosi novelle norme per tenere al compiuto l'armata per via di ascrizione volontaria e della leva obbligatoria; e mediante il Decreto dei 26 maggio 1821 si abolì la coscrizione annuale stabilita con questa legge. Un novello Regolamento venne approvato col Real Decreto dei 28 febbraio 1823, per la reclutazione dei corpi dell'armata, e con altri Decreti dei 14 marzo dello stesso anno, si fermarono le istruzioni per la leva da eseguirsi nelle due parti del Regno. In seguito si pubblicò il Real Decreto dei 19 marzo 1834 intorno al reclutamento dei Corpi nazionali dell'armata precipuamente per via della leva, il quale forma il diritto imperante sulla materia. Per gli art. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 di questo Decreto si statuisce così. » Da ogg' innanzi i Corpi nazionali del nostro » Reale esercito continueranno ad essere reclu» tati e mantenuti al compiuto; 1. con gli ar» ruolamenti volontari, 2. col prolungamento di » servizio, 3. con la leva. I due primi medi in » quanto alle discipline saranno conformi al Re» golamento approvato col Real Decreto dei 23 » febbraio 1823. Per stabilire l'utile sistema di » tener sempre in riserva pel nostro Reale eser» cito uomini istruiti nel mestiere delle armi, » distraendoli il meno possibile dall'agricoltura » e dalle arti, che siamo sempre solleciti a pro-

» muovere e incoraggiare, la durata del servi-
» zio militare sarà di cinque anni nei corpi dove
» gl' individui verranno destinati e di altri cin-
» que anni di riserva nelle proprie case, pronti
» però a dover ritornare nei corpi allorquando
» il bisogno esigesse di richiamarveli. In questi
» secondi cinque anni essi potranno ammogliarsi,
» ma ciò non gli esenta dal compiere tale pe-
» riodo di servizio. I volontari dovranno impe-
» gnarsi per anni otto di attività, con che non
» saranno tenuti al servizio di riserva. Lo stesso
» sistema sarà praticato per coloro che vorranno
» ingaggiarsi, i quali non potranno ringaggiarsi
» se non dopo aver servito per otto anni nei
» corpi. Ogni recluta destinata dalla leva all'ar-
» mata, se vorrà servire per otto anni continui
» sotto le bandiere, sarà sciolta dal dovere della
» riserva. Gli allievi che in ogni anno passeran-
» no nei corpi dell' esercito dai due grandi Reali
» Alberghi dei poveri, e dagli altri Orfanotrofi
» civili, non che dalle scuole militari, avranno
» l' obbligo di servire attivamente per dieci anni
» consecutivi. La durata del servizio nella Gen-
» darmeria continuerà ad essere di otto anni,
» come trovasi prescritto nell' ordinanza dell' ar-
» ma, che perciò il gendarme non resterà sog-
» getto alla riserva. Il servizio nei corpi di ar-
» tiglieria e cavalleria rimane eguagliato per la
» durata a quello della Gendarmeria, e colla
» stessa esenzione dal servizio di riserva.

Pel Real Decreto dei 4 dicembre 1839 si approvò un Regolamento relativo alla formazione, alle riunioni periodiche, alla istruzione e alla disciplina della riserva del Reale esercito, e col Rescritto dei 21 febbraio 1840 si dispone che a

misura dello arrivo nella propria provincia degli individui della riserva, debbono essere iscritti nella corrispondente matricola, e cambiando domicilio uno di essi debbe rimaner calendato nella matricola della provincia cui pertiene per nascita, ma colla osservazione indicante il detto passaggio, e un altro Rescritto Reale degli 8 marzo 1846 da facoltà ai Comandanti delle armi delle provincie di concedere permessi agl' individui della riserva per la durata che crederanno essi bisognevole. I soldati poi della riserva che si ammalano nel recarsi al luogo di loro riunioni debbono essere curati a carico degli ospizi civici; e nel caso poi di ritorno al servizio attivo del Reale esercito debbesi osservare per gli esiti occorrenti il sistema prescritto per le spese relative alla spedizione delle reclute (Reali Rescritti dei 20 giugno e 11 novembre 1840). Gli individui pertinenti alla riserva debbono considerarsi come militari, a norma del Rescritto Sovrano dei 14 novembre 1840 concepito nei seguenti termini. « Avendo rassegnato a S. M. il » Re nostro Signore il dubbio elevato se gl' in» dividui congedati dal Reale esercito e pertinenti » alla riserva del medesimo, debbono essere o » no considerati come militari, la M. S. in data » dei 6 andante si è degnata risolvere che i detti » individui debbono essere considerati come mi» litari, al pari di quelli che ottengono dei con» gedi temporanei. Con una Ministeriale degli affari interni dei 4 ottobre 1834 si dispone per facilitare la regolare ammessione di quelli individui, che domandano volontariamente di essere arrollati nei diversi corpi del Reale esercito, di rimettersi costoro ai depositi di ricezione delle

provincie, tanto per verificarsene le personali condizioni, quanto per la somministrazione dei mezzi di sussistenza, e di farsene la spedizione ai corpi medesimi nel modo che è prescritto per le reclute di leva. Il Rescritto Reale dei 5 febbraio 1840 dichiara che la inibizione all'ammessione dei volontari riguarda soltanto i corpi dell'armata nazionale, e non i Consigli di ricezione e i reggimenti Siciliani. Il tenore di esso atto Sovrano è come segue. « Mentre io le aveva co-
» municato con la mia dei 25 del prossimo pas-
» sato mese il Real Rescritto direttomi dal Mi-
» nistro della Guerra e Marina sulla inibizione
» di ammettersi volontari nei corpi dell'armata,
» un altro me n'è pervenuto dal dipartimento
» medesimo e per sua norma qui appresso lo ri-
» porto. S. M. il Re (D. G.) vuole che la ini-
» bizione dell'ammessione dei volontari s'intenda
» soltanto pei corpi dell'armata nazionale, men-
» tre i Consigli di ricezione delle provincie deb-
» bono come prima essere autorizzati a poter am-
» mettere i volontari che vi si prosentassero, e
» i reggimenti Siciliani debbono egualmente con-
» tinuare ad ammettere i volontari naturali dei
» Reali domini oltre il Faro (1).

Il Real Decreto dei 19 marzo 1834 statuisce con gli art. 18 e 19, che il figlio di qualunque impiegato ovunque entrambi domiciliano, perterrà al Comune di sua nascita; e il domicilio dei va-

(1) Veggasi dallo art. 8 all'art. 14 del Real Decreto dei 19 marzo 1834 intorno alle distribuzioni dei contingenti della leva; come anche veggasi dallo art. 15 a 26 sulla pertinenza pel domicilio degli uomini soggetti alla leva, sulla età e classificazione relativa, non che sulla statura e designazione pel mestiere delle armi.

gabondi e dei servitori, e di questi specialmente se sono celibi, si reputerà per la leva essere » sempre quello del rispettivo comune nativo. I zingani poi debbono considerarsi come vagabondi, e però fanno parte della leva del Comune di nascita, giusta la Ministeriale dei 21 aprile 1838. Pei figli di un funzionario pubblico bussolati per la leva in diversi Comuni si deve tener conto delle cartelle relative ai più giovani, a norma del Real Rescritto dei 15 febbraio 1837 del tenor seguente. « Essendosi avverato in occasione » dell' ultima leva, che di quattro figli di un » funzionario pubblico ne furono due bussolati » nel Comune di una provincia, e gli altri in » due Comuni di altrettante provincie, sorse dub- » bio sul come potesse avere esecuzione il pre- » scritto nello art. 18 del Decreto dei 19 marzo » 1834 attesa la diversità dei luoghi, ai quali » per ragion di nascita erano appartenuti i quat- » tro figli su indicati. Fu allora d' ordine Sovra- » no incaricata la Consulta della discussione di » tale dubbio. Ed essa mettendo in armonia quel » che è disposto nel citato art. 18 coi principii » emergenti dall' art. 17 n. 21 e con quanto vie- » ne stabilito dall' art. 45 fu di avviso. Che nel » caso in quistione non si tenesse conto che del- » le sole cartelle relative ai due figli più gio- » vani. S. M. a cui nel Consiglio ordinario di » Stato dei 19 novembre ultimo ebbi l' onore di » rassegnare l' additato parere della Consulta, si » degnò di approvare, che ne seguisse l' appli- » cazione così nell' enunciato caso particolare » come per principio generale. Ed io nel Real » nome le partecipo sì fatta Sovrana risoluzione » pel corrispondente adempimento di risulta; ed

» affinchè nella esecuzione di essa non s' incontri
» difficoltà le fo le seguenti avvertenze: 1. Se la
» famiglia sarà di due individui bussolati in due
» Comuni diversi, perterrà tutta al Comune di
» nascita del figlio più giovane. 2. Se saranno
» tre i figli bussolati in due o tre Comuni di-
» versi varrà la stessa regola. 3. Se poi la fa-
» miglia avrà oltre tre figli noverabili per la leva,
» e questi sorteggiati in diversi luoghi, si terrà
» conto delle sole cartelle relative ai due più
» giovani, ai cui Comuni di nascita s' intenderà
» soltanto pertenere la famiglia. E verificandosi
» che il più giovane non possa marciare, quello
» che gli è immediatamente maggiore lo sosti-
» tuirà, e costui sarà rimpiazzato dal più gio-
» vane degli altri fratelli nati altrove.

Osservammo dianzi che la leva debbesi considerare come un peso pubblico, il quale va ripartito non pure secondo i principii di giustizia, ma anche in guisa, da recare il minore nocumento alla produzione dei valori e alla popolazione. Le contribuzioni pecuniarie gravitano su gl' individui isolatamente considerati, ma la leva per l' opposito non gravita direttamente sulle persone, ma in vece su tutte le famiglie dello Stato, ordinandosi sì fattamente da non distruggerne alcuna. Per le antiche istituzioni del nostro Regno e delle nazioni straniere, i tributi pubblici per la maggior parte si distribuivano non già su gl' individui, ma sulle famiglie, avvegnachè lo Stato gl' imponeva alle Università, le quali li riscuotevano dalle medesime; ma oggigiorno pel progresso delle istituzioni amministrative che ci governano, le imposizioni generali dello Stato si riscuotono direttamente dagl' individui,

per guisa che costoro nelle materie finanziere sono in relazioni dirette ed immediate col Governo, senza l'opera intermedia del municipio e della famiglia. I balzelli gravitano sulle rendite dei privati, ordinandosi in guisa da non sminuire i capitali nazionali, e però pagandosi direttamente dalle persone e non già dalle famiglie, non si reca alcun nocumento alla pubblica e privata ricchezza. Per l'opposito la leva è un peso personale, e però ove gravitasse direttamente su gl'individui isolatamente considerati, si sminuirebbe grandemente la popolazione e i prodotti dello Stato, avvegnachè l'uffizio delle armi rende isolate le persone e le distrae dalle cure familiari, e però la milizia meramente personale recherebbe impedimento alla creazione delle famiglie e alla popolazione. Per aggiungere a questo fine sapientemente le leggi del nostro Reame e di tutti i paesi inciviliti, hanno stabilito il servizio militare temporaneo e non perpetuo, statuendosi la esenzione dei padri di famiglia e dei conjugati e de'figli soli, i quali chiamati al nobile uffizio delle armi distruggerebbero le proprie famiglie, e questi trovati legislativi valgono anche a fare alterare il meno possibile la ricchezza pubblica, conservandosi illeso il fonte della produzione familiare. Inoltre le leggi odierne fissano il termine del servizio militare in una età nella quale l'individuo può utilmente dedicarsi alle diverse branche della industria agricola, manufatturiera e commerciale, e però l'uffizio delle armi come è ordinato oggigiorno in Europa non rende grave nocumento alla produzione dei valori.

Fermato il principio generale di dritto ammi-

nistrativo di dover essere la leva un peso di famiglia e non già personale, agevolmente s' intendono le disposizioni del Decreto dei 19 marzo 1834 intorno all' esenzioni per eccezioni dal servizio militare, le quali sono composte in guisa da non distruggersi nessuna famiglia dello Stato. Per i numeri 1, 2 e 3 dell' art. 27 del Decreto memorato si dispone così. « Saranno eccettuati » dal marciare i seguenti individui. 1. I figli di » famiglia unici assoluti, ossia senza fratelli nè » germani nè consanguinei; come anche quelli » che divengono unici assoluti fra i due primi » mesi dopo del sorteggio. 2. I figli di famiglia » quante volte abitino separatamente dal padre » con proprie famiglie ed economie divise, pur- » chè insieme con tale compiuta separazione si » trovino anche emancipati non meno di due anni » prima della data dei Reali ordini per la leva, » non dovendosi altrimenti considerare come capi » di tante famiglie quanti sono essi. L' emanci- » pazione è necessaria pure a coloro, che sieno » pervenuti all' età maggiore, quando anche sieno » maritati, se lo sieno da meno di due anni pri- » ma della data medesima. La stessa eccezione » debbe intendersi valere pei fratelli in pari cir- » costanze dopo la morte del padre, ma la eman- » cipazione sarà loro necessaria soltanto durante » l' età minore. 3. Gli unici relativi o sia quelli » figli che rimangono soli nella casa paterna, » dopo l' emancipazione e perfetta separazione » biennale dei fratelli germani e consanguinei. Per i principii del diritto Romano la famiglia veniva costituita dalla potestà dell' avo, per modo che i figliuoli che aveano una propria discendenza, non formavano mai famiglie separate, con-

siderandosi sempre come parti della famiglia antica, la quale sussisteva permanentemente sino alla morte del capo della casa. Questi stabilimenti di Roma conformi a quelli di tutti i popoli antichi, che sì grandemente hanno contribuito a fermare l'elemento familiare, fondamento incrollabile di qualsivoglia ordine sociale, non sono ritenuti nelle moderne legislazioni di Europa, avvegnachè oggigiorno le famiglie si compongono soltanto dai padri coi proprii figliuoli, per guisa che le disposizioni delle leggi amministrative intorno alla leva debbono intendersi sulle basi di queste norme legislative sulla composizione delle famiglie.

LEZIONE CII.

ARGOMENTO

I figli di famiglia unici assoluti sono eccettuati dal marciare, a norma dell'art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1834. I figli adottivi quanto agli effetti della leva, debbono far parte della famiglia naturale, ovvero di quella dell'adottante? Esame di questo quesito, secondo i principii della scienza del diritto amministrativo e del diritto civile. I figli soli, nati da un matrimonio non produttivo degli effetti civili, sono o pur no esentati dal dovere di marciare pel servizio militare. Esame di questo quesito. I figli naturali legalmente riconosciuti, debbono considerarsi come membri della famiglia del padre, per la distribuzione dei contingenti della leva? Esplicamento di questo quesito. Esposizione di un Real Rescritto dei 17 settembre 1837, il quale esclude dal beneficio della unicità colui che è ricevuto come cambio. I figli legittimati pel susseguente matrimonio delle madri coi loro padri, debbono far parte della famiglia di costoro, nel distri-

burrsi il contingente della leva. Esame di questo argomento. Per l'opposito la legittimazione per Decreto Reale, non dà a colui che l'ha ottenuta la qualità di membro della famiglia del padre, che l'ha dimandata. Un figlio di famiglia, per essere considerato, come capo di famiglia e però esentato dal dovere di marciare, si richieggono due condizioni cumulative, la separazione di economia e l'emancipazione. Esplicamento di questo assunto. Il Decreto dei 19 marzo 1854 conformemente ai principii della scienza concede l'esenzione della leva a coloro, che si dedicano allo esercizio delle professioni.

Nella scorsa lezione c'intrattenemmo nella sposizione dei principii fondamentali intorno alla leva, e della storia di questa istituzione precipuamente nel nostro Regno e della sua necessità per provvedere convenevolmente al servizio militare dello Stato nei tempi di avanzato incivilimento. Nella presente lezione continueremo a tener discorso della parte positiva di questa materia, esplicando parecchie gravi quistioni, che nel porre in applicazione il Real Decreto dei 19 marzo 1854 spessamente si presentano. Osservammo che pel num. 1. dello art. 27 del Decreto memorato sono eccettuati dal marciare i figli di famiglia unici assoluti, ossia senza fratelli nè germani nè consanguinei, come anche quelli che divengono unici assoluti fra i due primi mesi dopo del sorteggio. I figli adottivi quanto, agli effetti della leva, debbono far parte della famiglia naturale, ovvero di quella dell'adottante? Per ben risolvere questo quesito di dritto amministrativo, conviene premettere alcuni principii generali di dritto civile intorno all'adozione, i quali renderanno assai agevole lo svolgimento della quistione proposta. La famiglia è una società, la quale

naturalmente si costituisce tra il padre e la madre e i figliuoli, per guisa che il germe dell'associazione familiare sta nel vincolo del matrimonio, il quale secondo l'ordine stesso della natura crea dei rapporti sacri e indissolubili fra i genitori e i figliuoli; e sapientemente si diceva dai Romani giureconsulti. *Jura sanguinis nullo jure civili dirimi possunt.* L'adozione è stata introdotta nelle umane legislazioni, imitando la natura, ma unicamente essa fa sorgere delle relazioni speciali fra l'adottante e l'adottato, non potendo per la essenza delle cose, aver luogo tra costui e la famiglia dell'adottante, avvegnachè le famiglie sono stabilite dalla natura e non già dalla volontà dell'uomo, e nessuno può rinunciare ai vincoli del sangue, per crearsene dei novelli in una famiglia straniera, e però evidentemente appare che l'adottato continua a far parte della famiglia naturale. Nè può dirsi che mediante l'adozione non è già che si distruggano le relazioni dell'adottato colla sua famiglia di origine, ma in vece si uniscono queste alle altre novelle nella famiglia dell'adottante, avvegnachè ogni individuo può unicamente far parte di una sola famiglia e non già di diverse, essendo le relazioni sociali di ogni genere fondate sull'essenza delle cose, le quali fanno sorgere dei diritti e delle obbligazioni speciali, che ove si dovessero osservare anche in altre famiglie si genererebbe una collisione di dritti e di doveri, che assolutamente ripugna nell'ordine naturale e socievole. Per applicazione di questi principii troviamo saggiamente stabilito nelle nostre leggi civili consentaneamente al diritto Romano e patrio che l'adottato rimane nella sua famiglia naturale e

vi conserva tutti i suoi diritti; e di non acquistare alcun diritto di successione su i beni dei parenti dell' adottante (1). Sicchè l'adozione crea dei rapporti speciali tra l' adottante e l' adottato, ossia una paternità e una filiazione civile, e non già stabilisce a quest' ultimo una famiglia novella.

La leva, come ampiamente dimostrammo nella scorsa lezione non è già un peso individuale, ma in vece gravita su tutte le famiglie dello Stato, e però si fa aperto che ogni cittadino lo debbe sostenere nella propria famiglia, e poichè l'adottato non fa parte di quella dell'adottante, così debbe andar sommesso alle obbligazioni della leva come membro della sua famiglia naturale. Inoltre i doveri che la legge impone per la leva, si fondano sulle relazioni tra lo Stato e le famiglie che lo compongono, le quali non debbono patir mutamento per semplice volere dei privati, ma in vece conviene che restino salde ed immobili, per regolarsi il reclutamento con giustizia e uniformità di vedute non pure nello interesse del servizio militare dello Stato, ma anche per garentire i diritti delle private persone. In effetto ove l'adottato avesse nella famiglia naturale tre fratelli e in quella dell' adottante ne rinvenisse due, in questo caso considerandosi per la leva non già come membro della famiglia originaria, sarebbe la stessa tenuta a dare un solo individuo al Governo, e anche uno solamente ne darebbe la famiglia dell' adottante, per guisa che sarebbero chiamati alla milizia due persone, e non già tre, come avverrebbe, seguendosi l' andamento natu-

(1) Veggansi gli art. 272 e 274 delle leggi civili.

rale delle cose. E però lo Stato da una banda rimarrebbe turbato nello esercizio del suo potere militare pel volere dei privati, e le altre famiglie gravate di un peso maggiore di quello che la legge loro imponeva, dovendosi trarre dal loro seno l'altro individuo da destinarsi al nobile uffizio delle armi; sicchè debbesi tenere come principio indubitato che il figlio adottivo debba far parte nella famiglia naturale e non già in quella dell'adottante. Un Real Rescritto dei 9 maggio 1825 solennemente conferma l'interpetrazione da noi fatta delle leggi del nostro Regno sulla materia, il quale è del tenor seguente. « Da varii » Intendenti si è promosso il dubbio se gli adot- » tati debbano o no far parte della famiglia del- » l'adottante. S. M. prendendo in considerazione » che nell'art. 272 delle leggi civili è stabilito, » che l'adottato rimane nella famiglia naturale, » e ne conserva tutti i diritti, in data dei 9 del » prossimo passato mese da Vienna ha dichiara- » to, che in quanto alla leva i figli adottivi fan- » no parte della loro famiglia naturale e non già » di quella dell'adottante.

Un altro Sovrano Rescritto dei 25 luglio 1856 risolve una grave quistione pei figli soli nati da matrimonio non preduttivo di effetti civili, il quale comprende profonde teoriche sulla materia, e crediamo utile cosa di riferirlo nelle stesse sue parole. « Sorto il dubbio, se il matrimonio così » detto di coscienza valutar si possa a prò di un » requisito di leva come quello sotto le forme ci- » vili contratto, per fargli godere ai termini del- » l'art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1854, l'ec- » cezione di unicità relativa, la Consulta dei » Reali domini di qua dal Faro, d'ordine So-

» vrano incaricata di discutere sì fatta quistio-
» ne, si avvisò negativamente sulla considerazio-
» ne di essere il matrimonio, secondo i principii
» dell'attuale legislazione, ligato in modo solen-
» ne e rigoroso agli atti dello Stato civile; di
» essere indispensabile che un matrimonio sia
» corredato delle guarentigie dalla legge stabilite
» per lo Stato civile e pei pubblici registri; di
» non trovarsi queste condizioni nel matrimonio
» di coscienza, la di cui celebrazione è pura-
» mente sacramentale; e di essere la esenzione
» dalle leve militari uno degli effetti più impor-
» tanti di un matrimonio regolarmente contratto.
» Nel render noto a S. M. sì fatto avviso, ho in
» conformità della ragionevolezza del medesimo
» rassegnato a S. M. le seguenti considerazioni.
» Che siccome il matrimonio da diritto nei casi
» contemplati nel citato Decreto alla esenzione
» dal servizio militare per la emancipazione le-
» gale che ne risulta, e la quale emana da un
» diritto civile; così quel vantaggio non può es-
» sere l'effetto di un matrimonio di coscienza,
» dal quale non emergono questi diritti; che evi-
» dente e specchiato dovendo essere il motivo in
» virtù del quale si chiama un individuo a mar-
» ciare in vece di un altro eccezionato, l'aver
» dato effetto sia per spontaneo proponimento,
» sia per altrui insinuazione ad un matrimonio
» per dovere di coscienza, non presenta l'appa-
» rente ragione onde emerga indubitata l'obbli-
» gazione dei terzi, il rispetto dei diritti dei
» quali è tanto raccomandato dalla legge sul re-
» clutamento; che siccome a senso di questa leg-
» ge sono tenuti i figli legittimi ad un adempi-
» mento diverso da quello al quale sono chia-
» mati coloro che tali non sono, seguendosi pei

» primi la proporzione del loro numero, e an-
» dando gli altri soggetti agli obblighi della mi-
» lizia come individui del tutto distinti, comun-
» que naturalmente fratelli, così non conveniva
» alterare sì fatta norma; e che infine conside-
» rata la quistione politicamente, dovendosi fa-
» vorire le legittime unioni conjugali, sarebbe
» stato parimenti sconvenevole assimilare gli ef-
» fetti delle medesime a quelli che risultano dai
» matrimoni non contratti in piena regola. S. M.
» ritenendo le considerazioni della Consulta ge-
» nerale e le mie consentanee osservazioni, si è
» degnata nel Consiglio ordinario di Stato de' 25
» del prossimo passato mese approvare l'enun-
» ciato avviso della medesima.

I figli naturali legalmente riconosciuti debbono ovver no considerarsi come membri della famiglia del padre per la distribuzione dei contingenti della leva? La discussione dianzi fatta pei figli adottivi rende assai agevole la risoluzione di questa quistione, avvegnachè per le nostre leggi civili i figli naturali non fanno parte della famiglia del padre loro, avendo unicamente relazioni con costui e non già coi componenti della sua società familiare. Il Legislatore nel fermare le norme regolatrici delle successioni irregolari con gli art. 674 e seguenti delle leggi civili ritiene interamente questi principii, stabilendo i rapporti successorii solamente fra i figli naturali e i loro genitori e non già anche coi fratelli e sorelle legittime, per guisa che i figli naturali non vengono riconosciuti come membri della famiglia dei loro padri (1), e però non possono conside-

(1) Veggansi gli art. 674, 677, 680, e 681 delle leggi civili.

rarsi nel contingente per la leva. Le famiglie tutte dello Stato hanno il peso di dare al Governo un numero determinato di persone da destinarsi all' uffizio delle armi, e ogni individuo va sommesso a questo dovere come membro della sua famiglia, e i figli naturali non avendo tale qualità in quella del loro padre non possono aggravare la condizione legale dei loro fratelli legittimi. Nè può dirsi che dopo il riconoscimento i figli naturali hanno rapporti di filiazione coi loro genitori, perocchè questi non sono bastevoli a fermare il concetto della famiglia, la quale comprende non pure le relazioni di paternità e di filiazione fra i genitori e i figliuoli, ma anche quelle di reciproca affezione tra i fratelli e le sorelle, e però mancando i rapporti tra i fratelli naturali e i legittimi non debbono considerarsi come membri della famiglia del padre per la composizione della leva. Pel num. 18 dell'art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1854 si dichiara eccettuato dalla leva un figlio naturale legalmente riconosciuto dal padre che non abbia altro figlio, come anche il figlio di padre incerto, che venga legalmente adottato da persona priva di altro figlio, purchè gli atti della ricognizione e dell' adozione trovinsi compiuti almeno prima del sorteggio. Pei figli poi naturali riconosciuti dalla madre si dichiarò col Real Rescritto degli 11 settembre 1825 di non essere sufficiente per esentare dalla leva la sola ricognizione della madre, perchè non costituisce famiglia. Con queste disposizioni non s' intende già che i figli naturali e adottivi facciano parte delle famiglie dei padri naturali e adottanti, ma unicamente si concede questa esenzione della leva per conservare a co-

storo una certa specie di famiglia, la quale in mancanza dei figli legittimi, la legge la fa consistere in una discendenza naturale o di adozione, ma sempre rimane integra la condizione de' figli legittimi, ove ve ne fossero, intorno alle obbligazioni della leva, quando anche si riconoscessero dei figli naturali, ovvero si procedesse ad un'adozione.

Un Real Rescritto dei 17 settembre 1857 esclude dal beneficio della unicità colui che è ricevuto come cambio, il quale fu concepito nei seguenti termini. « Trovavasi elevato il dubbio, » se un individuo unico assoluto potesse ai ter- » mini dell'art. 64 del Decreto dei 19 marzo 1854 » sostituire una recluta per cangiamento di nu- » mero di sorteggio. E questa Real Segreteria » di Stato d'accordo con quella della Guerra e » Marina aveva data la risoluzione per l'affer- » mativa, sulla considerazione che essendo libero » ciascuno d'imprendere qualsiesi carriera, e di » rinunciare ai vantaggi a di lui pro stabiliti, » negar non si potesse ad un unico assoluto la » facoltà di sostituire una recluta, e che fosse » d'altronde ben utile cosa il permetterlo, per » favorire il nobile impulso di coloro, che assu- » mendo volontariamente i doveri della milizia, » alacremente li adempiono. Siccome però il ci- » tato articolo nella mira di serbare sempre il- » leso il sacro diritto dei terzi, congiunge al so- » stituito l'obbligo di marciare pel sostituente, » quando quest'ultimo sia a tanto chiamato nel- » la stessa o nelle successive leve; così questo » Real Ministero nell'emettere la risoluzione che » sopra dichiarò, che l'unico il quale rimpiaz- » zasse una recluta, rinunciar dovesse al dirit-

» to di esenzione, onde nell' esser chiamato al
» servizio militare fosse nell' armata surrogato
» dal sostituito. Comunque quindi per tale riso-
» luzione l' unicità del sostituente veruna altera-
» zione produce negli obblighi che emanano dal
» ripetuto articolo, pure è stato recentemente
» promosso un altro dubbio del tenor seguente:
» se essendo trapassato un unico sostituente, do-
» vesse ciò non pertanto il di lui nome figurare
» negli allistamenti delle future leve, ed andare
» conseguentemente compreso nei bussoli. Della
» discussione di tale dubbio fu dal Re nostro Si-
» gnore incaricata la Consulta generale del Re-
» gno. E nel fare alla stessa noto un tale Sovra-
» no volere non si mancò di rilevare, che per
» le enunciate ragioni l' unicità del sostituente
» nulla aggiunge al dubbio. Di ciò pienamente
» convenendo il Consesso medesimo, e riflettendo
» che a senso nel prescritto nel più volte indi-
» cato articolo il sostituente andar deve compreso
» nei bussoli, onde al reciproco adempimento
» ivi sancito concorra il sostituito, è stato di
» avviso che anche quando sia quegli trapassa-
» to, subir dovesse l' esperimento della sorte,
» figurando il di lui nome nella lista del sorteg-
» gio. Un tale avviso avendo io rassegnato a
» S. M. nel Consiglio ordinario di Stato dei 17
» andante, la M. S. si è degnata di approvarlo
» per massima.

I figli legittimati pel matrimonio susseguente delle madri coi loro padri debbono far parte della famiglia di costoro nel distribuirsi il contingente della leva, avvegnachè la legittimazione *per subsequens matrimonium* opera nei figliuoli tutti i diritti della legittimità, dichiarandosi nel-

l'art. 255 delle leggi civili, che i figli legittimati col seguente matrimonio hanno gli stessi diritti, come se fossero nati dal medesimo. La legittimazione di mera grazia nondimeno non accresce il numero dei figli legittimi del padre che l'ha ottenuta, e però il legittimato per Decreto Reale non può considerarsi come membro della famiglia di lui. Di vero per l'art. 256 delle leggi civili si dispone, che la legittimazione di mera grazia accordata con Decreto del Re gioverà a fare acquistare al figlio i diritti della legittimità, ma non recherà pregiudizio ai figli legittimi, nè ad altri congiunti per ciò che riguarda la successione; e per l'art. 682 si statuisce, che i legittimati per Decreto del Principe succederanno nella stessa guisa dei figli naturali. Sicchè per la intenzione delle nostre leggi la legittimazione di grazia unicamente terge l'onda del nascimento, e rende capace colui che l'ottiene di ascendere ai Sacri Ordini, e però non conferisce i diritti della legittimità, come la legittimazione pel susseguente matrimonio, e non fa divenire il legittimato membro della famiglia del padre. Un Rescritto Reale dei 9 febbraio 1844 esclude dalla nobiltà dei genitori i figli legittimati per mera grazia, e questa massima legislativa rende anche più agevole la risoluzione del quesito, perocchè fondandosi le obbligazioni della leva sullo stato di famiglia al pari delle prerogative della nobiltà, così la dichiarazione solenne del Rescritto memorato esclude pienamente il concetto di essere il legittimato di grazia membro della famiglia del padre.

Per l'art. 27 num. 2 del Real Decreto de' 19 marzo 1854 si prescrive, di essere esentati dal

servizio militare i figli di famiglia, quante volte abitino separatamente dal padre con proprie famiglie ed economie divise, purchè insieme con tale compiuta separazione si trovino anche emancipati non meno di due anni prima della data dei Reali ordini per la leva, non dovendosi altrimenti considerare come capi di tante famiglie quanti sono essi. Per effetto di queste disposizioni si richieggono due condizioni cumulative per considerarsi un figliuolo capo di una famiglia, la separazione cioè di economia e l'emancipazione, avvegnachè diversamente non s'intende di costituire esso una propria famiglia, e però avere l'esenzione della leva per non annientarla. Quanto all'emancipazione è a porsi mente essere la stessa un mezzo legale pel quale il figlio di famiglia acquista la capacità di fare da se solo parecchi atti della vita civile, restando sminuita la potestà patria (1), per guisa che l'emancipato non può più considerarsi come membro della famiglia del padre. Col comma 2 del num. 2 dello stesso art. 27 del Decreto del 1854 si dichiara essere la emancipazione pure necessaria a coloro che sieno pervenuti all'età maggiore, quando anche sieno maritati, purchè non fossero già passati due anni dagli ordini Reali per la leva. Per intendere questa disposizione legislativa debbesi considerare che la maggiore età non fa cambiare famiglia a colui che vi perviene, per modo che continua a far parte di quella del padre, richiedendosi l'emancipazione, per lo stabilimento di una novella famiglia. Pel Rescritto dei 22 giu-

(1) Veggasi dall' art. 399 a 410 delle leggi civili intorno all' emancipazione dei minori.

gno 1835 venne poi Sovranamente dichiarato, che i projetti ammogliati due anni prima dei Reali ordini per la leva debbano essere esenti dalla medesima, per applicazione del num. 2 dell' art. 27 del Decreto del 1834; e per altro Rescritto dei 22 giugno 1835 non si diede esenzione dalla leva al fratello consanguineo che viva diviso, il quale è del tenor seguente. « S.M. sul parere della Consulta dei Reali domini di quà dal Faro si è » degnata dichiarare nel Consiglio ordinario di » Stato dei 22 del prossimo scorso mese, che » dall' art. 27 num. 2 del Decreto dei 19 marzo » 1834 non è concessa l'esenzione dalla leva ad » un fratello consanguineo di germani viventi » procreati in seconde nozze, il quale venga chia- » mato a marciare, comunque egli abbia vivu- » to, e viva fuori del tetto paterno per econo- » mia di famiglia (1).

Le professioni delle arti liberali richieggono lunghi e profondi studii, i quali debbono cominciare dalla età tenera, e non potrebbero compiersi, ove gl' individui che le debbono esercitare fossero chiamati al servizio militare, e però troviamo nelle legislazioni amministrative di tutte le nazioni di Europa data l' esenzione dalla leva a coloro che si dedicano allo esercizio delle professioni, e il Real Decreto dei 19 marzo 1834

(1) Per una Ministeriale dei 21 gennaio 1835 venne dichiarato il dubbio promosso, se cioè una famiglia composta di tre figli maschi, due dei quali esercitino da molti anni fuori della patria, il primo la carica di Percettore fondiario, e l' altro quella di Giudice di Circondario, potesse il terzo soggetto alla leva considerarsi unico relativo. Si tenne allo avviso che l' esercizio degl' impieghi non costituisce stato permanente di separazione.

appo noi parimenti la stabilisce nei num. 5, 6, 7, e 8 dell' art. 27 (1). Con due Sovrani Rescritti dei 21 settembre 1838 e 18 giugno 1842 si dichiararono esentati dalla leva gli alunni degl' istituti militari, e gli alunni di giurisprudenza presso la G. Corte dei Conti, e per altro Rescritto dei 4 novembre 1832, del tenor che segue, S. M. si riserbò di dare l' esenzione ai notai che vanno soggetti alla leva. « Avendo rassegnato a S. M. il dubbio se coloro i quali ottengono dispensa all' età di anni venticinque » compiti richiesta dalla legge per concorrere al » notariato, debbano intendersi, allorchè riportano la nomina Sovrana all' uffizio di notaio, » dispensati ancora dalla leva, la M. S. nel Consiglio ordinario di Stato del 4 andante mese si » è degnata risolvere di prendersi i suoi Sovrani » ordini per ogni caso particolare.

LEZIONE CIII.

ARGOMENTO

Il Decreto dei 19 marzo 1834 consentaneamente alla essenza e verità delle cose concede l' esenzione della leva a coloro, che debbono ascendere alla eccelsa dignità del Sacerdozio, ai seminaristi e agli alunni e novizi degli Ordini Monastici. Esposizione di alcuni Sovrani Rescritti su questa materia. Pel Decreto dei 19 marzo 1834 si dichiarano esenti dalla leva i figli di un estero non naturalizzati, e i loro figli anche privi

(1) Veggansi i num. 5, 6, 7, e 8 dello art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1834.

della naturalizzazione. Esplicamento di questo assunto. I nazionali del Regno delle due Sicilie, i quali perdessero una tale qualità, vengono esclusi dalla milizia. Esame di questo argomento. Un padre naturalizzato avendo quattro figli, dei quali due avessero ottenuta la naturalizzazione nel Regno, e gli altri due fossero rimasti nella condizione di forestieri, questa famiglia debbe dare al servizio militare uno o due individui? Esame di questo quesito. Sono esenti dal servizio militare i citati, gli arrestati o i condannati per materie correzionali, durante il giudizio, e l'espiazione della pena. Esposizione di un Sovrano Rescritto intorno ai detenuti per ragione di debito, nella materia della leva. I fratelli dei cambi non sono esenti dalla leva, a norma di un Rescritto Reale dei 13 settembre 1835. Esame di questo argomento.

Il Real Decreto dei 19 marzo 1834 col num. 9 dell'art. 27 concede la esenzione dalla leva a coloro che debbono ascendere all'eccelsa dignità del Sacerdozio, come anche ai seminaristi e agli alunni e novizi degli Ordini Monastici (1). La Religione Cattolica non pure è la più sublime cosa dell'uomo, e la sola che riempie il vuoto infinito della sua volontà, ma è anche il primo e più nobile fondamento dello Stato, e le legislazioni umane debbono soprammodo proteggerla, e però necessaria cosa si era che l'ordinamento della leva si fosse moderato in guisa, da non distrarre i giovani chiamati da Dio a ricevere sulla terra il carattere augustissimo del Sacerdozio e a menare una vita più santa e perfetta. Per l'esenzione dei novizi negli Ordini Monastici venne pubblicato un Sovrano Rescritto in data degli 11 febbraio 1839 del tenor seguente. « Nello » art. 10 num. 9 delle istruzioni dei 14 marzo

(1) Veggasi il num. 9 dell'art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1834.

» 1823 relative al modo onde eseguirsi la leva,
» si prescrive che i giovani i quali sono nel no-
» viziato o alunnato di qualunque Ordine Mona-
» stico, debbano essere esenti dalla leva sino
» all'età di anni ventuno, la quale oltrepassata,
» si debbono comprendere nella leva, ove non
» fossero ordinati al Suddiaconato, o non aves-
» sero fatta la professione monastica. Intanto il
» Rettore maggiore della Congregazione del San-
» tissimo Redentore, per le particolari circostan-
» ze che si richieggono pei giovani da ammet-
» tersi in quella Congregazione, ha implorato
» dalla Clemenza del Re una eccezione alla re-
» gola stabilita nel sopracitato articolo, chiedendo
» che sieno piuttosto applicate le disposizioni dei
» 20 febbraio 1819, che dal già Supremo Coman-
» do di guerra furono comunicate circolarmente
» a tutti i Consigli di reclutazione, e ai Comandi
» generali delle divisioni militari, colle quali
» furono esentati dalla leva i professi, tanto stu-
» denti che laici di qualunque Ordine Monastico
» o Congregazione Religiosa trovandosi ligati da
» voti. Avendo io rassegnato a S. M. le suppli-
» che del Rettore maggiore della Congregazione
» del Santissimo Redentore, la M. S. nel Consi-
» glio ordinario di Stato degli 11 del corrente
» si è degnata ordinare, che per l'enunciata Con-
» gregazione dei Padri del Santissimo Redentore
» sia richiamata in pieno vigore la disposizione
» emanata dal già Supremo Comando di guerra,
» in data dei 20 febbraio 1819 per l'esenzione
» dalla leva dei professi tanto studenti che laici;
» con aggiungersi che coloro, i quali si trovano
» nel noviziato di detta Congregazione non ven-
» gano molestati fino al giorno della loro pro-
» fessione.

*

Questa Sovrana risoluzione fu seguita da una novella contenuta nel Rescritto dei 16 maggio 1830 concepito in questi termini. « In seguito » della Sovrana risoluzione del dì 11 febbraio » scorso comunicata a V. E. in data dei 17 dello » stesso mese colla quale S. M. ordinò che i no- » vizi della Congregazione, si servì parteciparmi » le osservazioni dell' Intendente di Capitanata » per definirsi l' epoca da cui debba valere rap- » porto alla leva l' ammessione degl' individui al » noviziato in quella Congregazione, per evitarsi » le frodi che potrebbero avvenire ammettendosi » al momento che si ordina la leva. Su di che » ho voluto sentire il Rettore maggiore della » detta Congregazione, il quale ha dimostrato » di essere inutile tale definizione, non poten- » dovi essere pei novizi al Sacerdozio frode al- » cuna, perchè deve precedere la costituzione » del patrimonio sacro, e il deposito di ducati » duecento, e perchè si riducono i novizi appena » a quattro o cinque in ogni anno, non avendo » la Congregazione che duecento individui; molto » meno può esservi pei laici, perchè sono pochi » e in numero fisso; in guisa che per ammettersi » uno deve attendersi la vacanza. Or S. M. cui » ho rassegnato questo affare nel Consiglio ordi- » nario di Stato dei 16 del corrente maggio, » avendo posto mente a quanto ha fatto osservare » il detto Padre Rettore maggiore, si è pene- » trata che pel concorso delle circostanze che si » esige nella ammessione degl' individui della su- » detta Congregazione, sia per novizi chierici sia » per laici, non vi sia luogo a temere la frode » che l' Intendente di Capitanata ha supposto di » potersi verificare nel mandarsi ad effetto l' e-

» senzione dalla leva accordata ai sudetti novizi
» colla indicata Sovrana risoluzione. Quindi la
» M. S. rimanendo intesa delle sode ragioni ad-
» dotte dal cennato Rettore maggiore ad estin-
» guere ogni timore di frode, e più di ogni al-
» tro riponendo la M. S. la sua piena fiducia
» nella integrità esattezza e zelo di esso Padre
» Rettore maggiore, si è degnata ordinare che
» si esegua esattamente l'enunciata Sovrana ri-
» soluzione. Da ultimo il seguente Reale Rescritto dei 17 luglio 1857 stabilisce le norme per determinare i casi di esenzione dei seminaristi fuori seminario. « Nella esecuzione dell'attuale leva
» si è fatto il quesito, se i seminaristi, i quali
» per chiusura dei seminari avvenuta o per rie-
» dificarne i locali, o per morte dei Vescovi,
» o per misure sanitarie adottate per pericolo
» del Colera morbo, non si sono trovati in tali
» Stabilimenti nello essere chiamati a marciare,
» dovessero o pur no esserne esentati. Or io al
» riguardo ho stimato conveniente di rassegnare
» al Re nostro Signore, che siccome le misure
» sanitarie sono sempre provvisorie, così pote-
» vasi clementemente incaricare soltanto di quelli
» seminaristi, i quali non avessero potuto per
» tale causa rimanere nei seminari, ingiungendo
» loro però di rientrarvi non appena saranno
» riaperti. E che non sembrava giusto di accor-
» dare una simile considerazione a coloro, i quali
» si scusassero di non essere nei seminari per-
» chè si trovano chiusi onde rifabbricarne i lo-
» cali, o per morte dei Vescovi delle rispettive
» Diocesi, poichè ho fatto riflettere a S. M. che
» simili eccezioni potrebbero facilmente essere
» adottate da molti per intrigo e per esimersi

» dalla leva; e che d'altronde potrebbesi rispon-
» dere a sì fatte scuse di costoro, che se vi sono
» dei seminari chiusi per causa di fabbrica o di
» morte dei Vescovi, essi avrebbero ben potuto
» portarsi nei seminari di altre Diocesi per istruir-
» si. Essendosi S. M. degnata di uniformarsi a
» tali mie proposizioni nel Consiglio di Stato dei
» 17 andante, nel Real nome glie ec. ec.

Pei num. 10 e 11 dell'art. 27 del Decreto del 1834 si statuisce che il fratello unico di un sacerdote o di un laico professo, debba essere reputato come unico; e parimenti il fratello unico di un minorista, di un seminarista, di un alunno o novizio monastico, nei quali si verifichino le condizioni di sopra espresse, debbesi considerare come unico sino agli anni ventuno ed un giorno del suo fratello, godendo pur egli della stessa dilazione di mesi sei (1). Il num. 17 dell'articolo

(1) Veggansi i num. 10 e 11 dell'art. 27 del Decreto del 19 marzo 1834. Una Ministeriale del 1834 del Ministro dell'Interno da le seguenti giudiziose risoluzioni su parecchi dubbi insorti. 1. Una famiglia composta da quattro fratelli, due dei quali Sacerdoti, e il terzo fattosi sostituire nel 1831, non è obbligato a far marciare il quarto 2. Una famiglia di tre fratelli uno diviso da epoca remota dalla casa paterna nei stretti sensi dell'art. 27 num. 2 e gli altri due convivono insieme, di essi però uno Sacerdote, e l'altro ammogliato non da due anni, deve quest'ultimo essere obbligato a marciare, laddove la sorte ve lo chiami non essendo fratello unico di un Sacerdote. 3. Per una famiglia di 4. fratelli, de' quali due Sacerdoti, e gli altri due secolari entrambi requisiti a causa della loro età per la leva, questi debbono sottoggiarsi con due cartelle, un solo però marcerà, ancorchè entrambi vi fossero chiamati per ordine di numero.

Veggansi anche i num. 12, 13 e 14 dall'art. 27 dal Decreto del 1834 e su quest'ultimo numero si osservi, che pel

memorato di esso Decreto dichiara esenti dalla leva i figli di un estero non naturalizzati, e i loro figli anche privi della naturalizzazione. Gli stranieri si distinguono in tre specie, in naturalizzati, i quali sono interamente assimilati ai nazionali, e godono della pienezza dei diritti civili e politici, in ammessi dal Governo a stabilire il loro domicilio nel Regno, e in forestieri semplici. Questi ultimi hanno lo esercizio di quelli soli diritti civili, che la nazione a cui essi pertengono concede ai nazionali, salve l'eccezioni nascenti dalle transazioni diplomatiche; e gli stranieri ammessi a domiciliare godono di tutti i diritti civili, per tutto quel tempo che continueranno a risedervi (1). La legge dei 17 dicembre 1817 determina i requisiti per la naturalizzazione degli stranieri, e un Real Rescritto dei 6 maggio 1818 sapientemente dichiara che i soli Cattolici possono ottenerla, il quale è del tenor che segue. « S. M. preso in considerazione che » la Religione Cattolica è la sola che si professa » nei suoi Reali domini, ha risoluto nel Consi- » glio ordinario di Stato del dì 6 di questo mese, » che gli stranieri i quali dimandano essere na- » turalizzati sudditi della M. S. debbano essere » Cattolici. La naturalizzazione non si presume, giusta la massima solennemente ribadita nel seguente Sovrano Rescritto dei 10 febbraio 1858. » Ho rassegnato a S. M. l'uffizio di cotesto Mi- » nistero del 5 andante unitamente alla corrispon-

---

Real Rescritto de' 20 giugno 1835 i Percettori delle contribuzioni dirette vennero anche esentati dalla leva; come anche leggansi i numeri 15 e 16 dell'art. anzidetto del Decreto medesimo.

(1) Veggasi l'art. 9 delle leggi civili.

» denza col Ministro degli affari esteri e col Co-
» mandante superiore delle guardie di onore re-
» lativi alla esclusione dal servizio militare nel
» cennato corpo, a motivo di aver egli eccepita
» la qualità di straniero. E la M. S. ritenuto in
» principio, che senza una espressa concessione
» di naturalizzazione, conformemente alle dispo-
» sizioni contenute nella legge dei 17 dicembre
» 1817, non si acquista dagli stranieri la qua-
» lità di nazionale, si è degnata nel Consiglio
» ordinario di Stato del 10 andante dichiarare
» che il cennato individuo sia esentato dal ser-
» vizio militare nel Real corpo delle guardie di
» onore.

L'uffizio militare non costituisce indubitatamente una parte del godimento dei diritti civili, ma in vece dei diritti politici, avvegnachè la difesa esterna e la sicurezza interiore dello stato non concerne le private relazioni degl'individui isolatamente considerati, ma per l'opposito le relazioni che uniscono i governati al Governo, risguardando l'esecuzione del pubblico potere. Le leggi intorno al reclutamento in generale formano una parte del diritto amministrativo dello Stato, moderando le relazioni governative delle persone e non già le private, e però l'uffizio delle armi evidentemente costituisce un diritto politico e non già un diritto civile. Posti questi principii riesce agevol cosa intendere il disposto del num. 17 dell'art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1854, di essere cioè esentati dalla leva i figli di un estero non naturalizzati, e i loro figli anche prima della naturalizzazione. Di vero per l'art. 19 delle leggi civili consentaneamente ai veri principii della scienza e al nostro antico di-

ritto pubblico si dichiara, che gli stranieri sono incapaci del godimento di benefizi Ecclesiastici e d'impieghi civili nel Regno, e poichè la milizia forma un diritto politico, così non può mai convenire ai forestieri; e l'art. 9 delle leggi civili col num. 1 nel concedere loro i diritti che la nazione cui essi pertengono da ai nazionali, intende discorrere dei soli diritti civili, come evidentemente appare dalle parole stesse della legge. Gli stranieri ammessi dal Governo a stabilire il loro domicilio nel Regno nè anche possono far parte della milizia dello Stato, perocchè pel memorato art. delle leggi civili compete loro unicamente l'esercizio dei diritti civili; per guisa che i soli esteri naturalizzati vengono chiamati al servizio militare nel Regno delle due Sicilie, i quali divenendo nazionali, acquistano la pienezza del godimento dei diritti civili e politici. Ogni persona debbesi considerare sotto un duplice aspetto, cioè o per relazione allo stato privato, ovvero allo stato pubblico. Gli esteri ammessi a domiciliare nel Regno si hanno uno stato privato, e però legittimamente esercitano i diritti civili, che ne conseguitano, ma per l'opposito non avendo ancora lo stato pubblico, non compete loro il godimento dei diritti politici, i quali tenendo all'esecuzione del potere governativo dello Stato unicamente possono aversi dai nazionali e dagli esteri naturalizzati. In effetto le relazioni fra le private persone, da cui traggono origine i diritti civili convengono non pure ai nazionali fra essi, ma anche agli stranieri, e nei tempi di civiltà precipuamente, la condizione di costoro, viene sempre favoreggiata dalle leggi; ma per l'opposito le relazioni pubbliche unica-

mente il Governo può averle coi suoi sudditi, e non già anche coi forestieri quantunque ammessi a domiciliare, avvegnachè tengono esse all' ordinamento dello Stato, il quale impone delle obbligazioni ai nazionali, che per la natura stessa delle cose non possono sostenersi dai forestieri.

Abbiamo osservato che gli esteri non naturalizzati sono incapaci dello uffizio militare; conviene ora por mente che anche i nazionali, i quali perdessero una tale qualità vengono esclusi dalla milizia, avvegnachè al solo nazionale del Regno delle due Sicilie si concede l' esercizio dei diritti civili e politici, e però la perdita di sì fatta qualità produce la privazione di ogni specie di diritto. Nè può dirsi che la sezione I. del capitolo 2. del titolo 1. del libro 1. delle leggi civili abbia per epigrafe la privazione dei diritti civili per la perdita della qualità di nazionale, perocchè in un Codice civile, il quale unicamente si occupa dello stato privato delle persone, dovea parlarsi dalla sola privazione dei dritti civili, e non già anche di quella dei diritti politici, i quali sono moderati dalle leggi pubbliche del Regno. I figli nati nel Regno da uno straniero sono anche essi stranieri, e la posteriore naturalizzazione del padre non trae anche quella dei figliuoli, giusta la Sovrana dichiarazione contenuta nel Rescritto dei 5 luglio 1842. Avendo un padre naturalizzato quattro figli, dei quali due avessero ottenuta la naturalizzazione nel Regno, e gli altri due fossero rimasti nella condizione di forestieri, questa famiglia debbe dare al servizio militare uno ovvero due individui? Per i principii del dritto civile tutte le persone qualunque fosse il loro stato civile, sia di età mi-

nore, di emancipato o di maggiore, hanno la nazionalità che al padre si perteneva nel tempo del loro nascimento, la quale costituisce un diritto inerente alla persona, indipendentemente dalle relazioni di famiglia, di cui nessun altro può disporre, se non colui che lo gode e nel tempo della sua capacità civile ad eseguire questi atti, e però la nazionalità può aversi unicamente, mediante la naturalizzazione nei modi e nelle forme prescritte dalle leggi. Sicchè spessamente avviene che una stessa famiglia si compone di un padre e di alcuni figli nazionali e di altri stranieri, la quale debbe essere considerata pel numero degl'individui da darsi alla milizia dello Stato pel solo numero dei figli nazionali, senza tenersi ragione dei forestieri. In effetto la leva è un diritto politico che unicamente compete ai sudditi del Regno, e le sole famiglie dello Stato vanno soggette a questa contribuzione personale, e però i figliuoli esteri, quantunque facessero parte della famiglia del padre loro, pure non possono considerarsi nel numero dei componenti di essa, per determinare quanti individui debbono essere chiamati al servizio militare. Nè può dirsi che essendo la leva un peso di famiglia e non individuale, le relazioni familiari si conservano anche fra fratelli aventi una nazionalità diversa, avvegnachè sebbene fosse pur troppo vero di gravare la leva sulle famiglie, pure debbesi intendere questo principio di dritto amministrativo nel senso di andare soggetti a tale peso quelli soli individui di esse, i quali hanno la capacità politica a sostenerne le funzioni. Questi principii trovano parimenti applicabilità nei casi in cui alcuni membri di una

famiglia del Regno perdessero la qualità di nazionale, perocchè divenendo costoro incapaci al servizio militare, si viene anche a sminuire il numero dei componenti dell'ente morale, che debbe fornire la milizia allo Stato (1).

Pel num. 20 dell'art. 27 del Decreto del 1834 si statuisce di essere esentati dal servizio militare i citati, gli arrestati e i condannati per materie correzionali, durante il giudizio o l'espiazione della pena. Cessa l'eccezione se la pena del delitto non porti che a confino o esilio correzionale, o se gl'imputati sieno messi in stato di libertà provvisoria, tranne il caso del furto o del falso. Un Real Rescritto dei 7 settembre 1842 del tenor che segue, determina che ove un requisito di leva si trovasse detenuto per causa di debito, può essere tolto dalle prigioni è inviato al servizio militare, mediante la osservanza di talune forme. « Essendo stata provocata la » determinazione dei modi e delle norme a te- » nersi allorchè un individuo chiamato a mar- » ciare per l'armata trovasi in arresto per de- » bito, il Ministro di Grazia e Giustizia da me » consultato in proposito, mi ha partecipato in » risposta di aver diretto ai Procuratori del Re » presso i tribunali civili il seguente Real Re- » scritto. Si è fatto dubbio se un requisito a ra- » gion di leva, il quale si trovi detenuto per » causa di debito, possa essere tolto dalle pri- » gioni e inviato al servizio militare e con quali » pratiche. Su di ciò considerato che il servizio » militare sia un oggetto di pubblico interesse;

(1) Veggansi i numeri 18 e 19 dell'art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1834.

» che l' obbligo a prestarlo accompagna il citta-
» dino per esso capace in qualunque condizione
» sia costituito; che alla causa pubblica ogni ra-
» gion privata deve cedere, e che però i dete-
» nuti per causa civile sono sotto l' esclusiva di-
» pendenza delle autorità giudiziarie; S. M. nel
» Consiglio ordinario di Stato dei 6 andante si
» è degnata stabilire quanto segue. 1. Allorchè
» un detenuto per causa civile venga chiamato a
» marciare, sia come requisito di leva sia come
» congedato, debba l' Intendente per mezzo del
» Procurator del Re presso il tribunal civile,
» fare ordinare al Presidente del tribunale stesso
» la consegna dell'individuo al Sindaco del Comune
» alla cui quota appartiene. 2. Ove il requisito
» non venga ricevuto perchè inabile al servizio
» militare, il Sindaco avrà l'obbligo di ricondurlo
» nella prigione, avvertendone il creditore a di
» cui istanza è detenuto per la continuazione de-
» gli alimenti. 3. Nel caso il requisito venga ri-
» cevuto, desso verrà consegnato al corpo, colla
» condizione che quando compirà il periodo del
» suo servire, venga rimandato sotto consegna
» e scorta al Sindaco del Comune che lo ha pre-
» sentato, per restituirlo nella prigione ove era
» detenuto, giusta il precedente articolo. 4. L'or-
» dinanza che di uffizio e senza spesa rilascerà
» il Presidente per la consegna dell' individuo
» incarcerato per causa civile, esprimerà tutto
» quello che dovrà praticarsi, secondo i casi di
» sopra espressi. Copia di essa sarà unita ai do-
» cumenti del requisito. Per Ministeriali dei 19
agosto 1835 e 18 settembre 1839 si dichiara che
un requisito ammesso alla milizia e rinviato alla
famiglia per essere pronto ad ogni chiamata, ri-

stretto indi in carcere per contrabando di tabacco o altro reato deve essere sostituito dal numero seguente; e si ritiene la dissobbligazione dal fornir reclute a quelle famiglie, i cui figli trovansi al servizio dell'armata come ingaggiati (1).

L'art. 27 del Decreto del 1834 coi par. 6, 7 e 8 del num. 21 prescrive che una famiglia, la quale in proporzione dei suoi figli numerabili per la leva ne abbia dato uno o due, che sono stati congedati per servizio attivo quinquennale compito, o che sieno trapassati mentre erano sotto le bandiere, non sarà più soggetta a fornirne alcun altro; e pei cambi vale la stessa norma. Nondimeno questa eccezione non può farsi a quelle famiglie nelle quali fossero ritornati dal servizio militare degl' individui con congedi non netti. Pei Reali Rescritti dei 12 giugno 1828, 14 febbraio 1830 e 31 agosto 1836 più chiaramente si dichiarò che i fratelli, i quali per aver compiuto il servizio militare sono tornati in famiglia, non facciano più parte del numero degl' individui di essa pel solo oggetto della leva, e altre disposizioni si comprendono su questa materia e in altre affini nei Rescritti Sovrani degli 8 novembre 1825, 9 ottobre 1834, 12 settembre 1839 e 15 ottobre 1840 (2). Un altro Reale Rescritto dei 15 settembre 1835, concepito nei termini che seguono, dichiara non esenti dalla leva i fratelli dei cambi. « S. M. nel Consiglio ordi-
» nario di Stato dei 15 andante si è degnata di-
» chiarare, che non possa in applicazione del

(1) Veggasi il num. 21 dell' art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1834.

(2) Veggansi questi Sovrani Rescritti.

» disposto col num. 21 par. 6 dello art. 27 del
» Real Decreto dei 19 marzo 1854, andar per
» diritto esente dalla milizia un requisito, il quale
» avesse al servizio militare uno o più fratelli,
» non già come volontari o reclute di leva, ma
» bensì come cambi.

Per ben intendere la massima statuita nell'atto Sovrano memorato, conviene por mente che la legge nello stabilimento della contribuzione della leva, ha saggiamente avuto in mira di non distruggere, ovvero soverchiamente gravare le famiglie dello Stato, e quelle che hanno dato al più due individui, non sono tenute ad altra obbligazione. Ma questo principio non trova applicabilità, quando si avessero alla milizia uno o più fratelli come cambi, avvegnachè costoro non rappresentano la propria famiglia negli eserciti Reali, ma invece quella per cui hanno marciato; e però dichiarandosi esenti dalla leva i fratelli dei cambi, verrebbe concessa sì fatta esenzione a due famiglie, mediante il servizio di un solo individuo; e poi non essendo i cambi nè volontari nè reclute di leva, non possono essere favoreggiati dalla legge come costoro, i quali personalmente si dedicano al servizio militare dello Stato. L' art. 60 del Decreto dei 19 marzo 1854 ampiamente ritiene questi principii, per guisa che la massima dichiarata Sovranamente nel memorato Rescritto è conforme alle norme fondamentali legislative sulla materia, statuendosi che il cambio rappresenta colui che lo ha dato, e però nessuna ragione debbe aversene pei fratelli del medesimo.

LEZIONE CIV.

ARGOMENTO

Il matrimonio di coscienza non esenta l' individuo chiamato dalla leva. Il matrimonio putativo, ossia contratto in buona fede per parte dell' uomo, vale ovver no ad esentarlo dalla leva? Esame di questo quesito. La grazia Sovrana annulla la condanna, ma non cancella il reato o l' azione penale, e però il condannato, che riceve la grazia dal Principe, non può essere ammesso a servire nella carriera delle armi. La disposizione Sovrana, la quale cancella l' azione dalla classe dei reati, e ne abolisce per regola generale la pena, rende colui che ne viene favorito capace a servire nella milizia. Ma le amnistie, le quali aboliscono il procedimento penale, rendono l' accusato capace del servizio militare? Esame di questo quesito. Indicazione di diverse altre esenzioni dal servizio militare, giusta le disposizioni del Decreto dei 19 marzo 1834. Le attribuzioni dei Consigli di leva sono di mera amministrazione, e non già di contenzioso amministrativo. Esplicamento di questo assunto, secondo i principii della scienza del diritto amministrativo. La leva viene posta fra le attribuzioni del Ministero dell' Interno. Ma nondimeno le quistioni intorno all' esenzioni ed esclusioni, debbono riferirsi ai due Ministri dell' Interno e della Guerra e Marina, ove vi fosse discrepanza di opinioni fra i componenti del Consiglio di leva. Il Decreto dei 20 gennaio 1840 provvede all' ascrizione marittima; e un altro Decreto dei 24 novembre 1827 regola la istituzione delle guardie urbane nei domini continentali. Indicazione delle materie, di che si occupa l' ordinanza dell' amministrazione militare del Regno approvata col Real Decreto dei 29 giugno 1824.

Il num. 22 dell' art. 27 del Real Decreto dei 19 marzo 1834 stabilisce le norme, con le quali un individuo s' intenda esentato dal servizio mi-

litare, mediante il matrimonio (1); e in altra lezione riferimmo testualmente un Sovrano Rescritto dei 25 luglio 1856, il quale statuisce solennemente e in conformità dei veri principii della materia, che il matrimonio di coscienza non esenta l'individuo chiamato dalla leva. Ma un matrimonio dichiarato nullo dall'autorità Ecclesiastica, il quale nondimeno, perchè contratto in buona fede per parte dell'uomo, produce gli effetti civili rispetto a lui, vale ovvero no ad esentarlo dalla leva? Le leggi civili con gli art. 191 e 192 statuiscono le norme regolatrici del matrimonio putativo egregiamente definito da Erzio così. *Matrimonium putativum est quod solemniter et bona fide, saltem opinione justa unius conjugis, inter personas jungi vetitas consistit.* I matrimonii di questo genere producono gli effetti civili, per ragione della buona fede interceduta, la quale quando è dal canto di un solo conjuge si limitano unicamente alla sua persona e ai figli nati dal matrimonio, ma ciò non ostante non esentano i conjugi che li hanno contratti dal dovere del servizio militare. Di vero il matrimonio putativo dichiarato nullo dall'autorità Ecclesiastica, non crea una novella famiglia nello Stato, non essendovi tra i conjugi il carattere augusto del Sacramento, e però mancano essenzialmente le relazioni costituenti la famiglia, quelle cioè di marito e di moglie, e di paternità e filiazione legittima, e appena che il potere Chiesastico pronunzia la nullità del matri-

(1) Veggasi il num. 22 dell'art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1854.

monio, debbe intendersi di non aver mai esistito qualunque vincolo di unione legittima. E poichè le nostre leggi amministrative, concedono ai conjugati l'esenzione dalla leva, quando si fossero maritati due anni prima del Decreto Reale che l'ha ordinato, nel fine di non distruggere una famiglia allo Stato, così mancando intrinsecamente il concetto dell'associazione familiare non può ritenersi l'esenzione dalla milizia. Nè può dirsi di produrre il matrimonio putativo gli effetti civili, avvegnachè le obbligazioni e l'esenzioni dalla leva non tengono agli effetti civili del matrimonio, ma in vece agli effetti politici di esso, risguardando il servizio militare i rapporti che uniscono i governati al Governo, e non già quelli che avvincono i privati infra essi. Sicchè l'esenzione dalla leva non è un effetto civile del matrimonio, perchè non viene fermato nelle leggi civili, ma in vece nelle leggi amministrative, le quali la stabiliscono sulla base di essersi costituita una novella famiglia, nel fine di non turbarla nella sua unione e nel suo incremento, e però mancando la esistenza di essa, colla dichiarazione di nullità di un matrimonio pronunziata dal potere Chiesastico, non può aver luogo l'esenzione dalla leva per colui che ha contratto in buona fede un matrimonio nullo.

Per l'art. 28 del Decreto del 1854 si dispone di non poter essere ammessi all'onore di servire nella nobile carriera delle armi. 1. I condannati per furto, per falso, o per misfatto qualunque a pena criminale. 2. Gli accusati per furto, per falso, o per un misfatto qualunque dietro una istruzione già compiuta. 3. Coloro, contro dei quali per furto, per falso, o per un misfatto

qualunque siesi spedito un mandato di deposito dai funzionari che ne hanno il potere, e un mandato di arresto dalla G. Corte Criminale. Se un imputato esce dal giudizio con decisione di libertà assoluta, o di non esservi luogo a procedimento, o di tenersi lontano dal proprio Comune, cessa il motivo dell'esclusione, il quale finisce egualmente, se la libertà provvisoria decisa dapprima si cambi in libertà assoluta (1).

La grazia del Principe che o commuta o condona una pena legalmente pronunziata, a norma dello art. 90 delle leggi penali, non toglie in colui che n'è favorito, il carattere di condannato per gli effetti della recidiva; e l'aggraziato sarà tenuto anche alla condizione più severa degli effetti di essa, ove fosse stata apposta nella grazia. Sicchè la grazia Sovrana unicamente annulla la condanna, ma non cancella il reato e l'azione penale, e bene e sapientemente i pratici del nostro antico foro dicevano, *gratia quem liberat notat*, e però l'aggraziato dal Principe non diviene degno di essere ammesso all'onore di servire nella nobile carriera delle armi; dovendosi anche por mente che pel num. 2 dell'art. 28 del Decreto dei 19 marzo 1834 gli accusati per furto o falso o misfatto qualunque dopo una istruzione compiuta, vengono anche dichiarati indegni della milizia, e annullando la grazia del Re la condanna, non cancella certamente la nota di accusato. Per lo art. 91 delle leggi penali si statuisce, che qualunque disposizione Sovrana, la quale cancelli un'azione dalla classe dei reati, e ne abolisca per regola generale la pena,

(1) Veggasi l'art. 28 del Decreto dei 19 marzo 1834.

toglie di dritto tutti gli effetti del procedimento e della condanna; e chi n'è favorito, benchè in seguito commetta un reato, non sarà reputato nè recidivo nè reiteratore. Sicchè la disposizione Sovrana abolisce il reato, e conseguentemente anche l'azione penale, avvenendo spessamente nelle umane cose, che alcune azioni, le quali sono reputate reati in alcune epoche dalle leggi, divengono in seguito indifferenti e anche ledevoli, e però cancellandosi il reato, si estingue la colpa e la pena, e finisce ogni indegnità per essere ammesso a servire nella milizia, non avendosi più nell'individuo la nota di condannato o di accusato. Ma le amnistie, le quali aboliscono il procedimento penale rendono l'accusato capace del servizio militare? Per l'art. 89 delle leggi penali si statuisce così. « Quando le amnistie abo-
» liscono il procedimento, se colui che ne ha
» goduto, commette nuovi reati, sarà giudicato
» qual reiteratore ai termini degli articoli pre-
» cedenti, come se non avesse goduto dell'in-
» dulto. La stessa regola debbe osservarsi nei
» casi nei quali viene interrotto il procedimento
» per la rinunzia alla istanza della parte priva-
» ta. Per effetto di sì fatte norme legislative evidentemente si osserva, che l'amnistia, a differenza della disposizione Sovrana, non cancella il reato, ma unicamente l'azione penale: e gravemente si è disputato dai giureconsulti della ragion privata, se il volontario godimento di un indulto, comprenda intrinsecamente la tacita confessione del reato. Ma posta mente ai veri principii del diritto civile, agevolmente s'intende che l'accettazione dell'amnistia, non tragga seco la confessione del reato, avvegnachè l'abolizione

del procedimento penale, che quella produce è un gran vantaggio, che l'imputato viene a ricevere, il quale si distingue dalla idea del reato, e però trattandosi di stabilire una presunzione legislativa per stabilire una verità, non può la stessa aver effetto, mancando la relazione intima e necessaria tra il fatto noto e l'ignoto. Di vero la estinzione dell'azione penale è un bene che riceve l'imputato, che presenta per se stesso dei ragionevoli motivi per accettarsi, senza avere rapporto al reato; e poi non può venirsi in cognizione della sua esistenza, mediante semplici presunzioni, e senza argomenti di fatto. Fermati questi principii debbesi considerare che per l'art. 28 del Real Decreto dei 19 marzo 1854 non possono essere ammessi all'onore di servire nella nobile carriera delle armi, non pure i condannati per furto falso o misfatto qualunque, ma anche gli accusati e quelli contro i quali per gli stessi reati trovasi spedito un mandato di deposito dai funzionari che ne hanno il potere, o un mandato di arresto dalla G. Corte Criminale; e però quante volte l'amnistia fosse impartita dopo la spedizione dei mandati di deposito o di arresto, ovvero quando già fosse stato l'imputato dichiarato in legittimo stato di accusa, allora resta l'individuo nella incapacità politica a servire nei Reali eserciti. In effetto le nostre leggi amministrative sulla leva stabiliscono la esclusione dalla milizia pel solo fatto dell'accusa dei reati di furto o di falso o di un misfatto qualunque, e per la spedizione dei mandati di deposito o di arresto pei reati medesimi, e però l'amnistia impedendo soltanto l'ulteriore procedimento pei reati che vi si comprendono, a norma del-

l'art. 637 delle leggi di procedura penale, non annulla gli atti precedentemente eseguiti, i quali sono per loro stessi bastevoli a determinare la incapacità politica a far parte del servizio militare. Per l'opposito, ove l'amnistia si fosse pubblicata, innanzi che il procedimento penale fosse giunto ai periodi memorati, allora debbesi intendere l'imputato essere nel diritto ad essere ammesso a servire nella carriera delle armi. Per gli art. 138 e seguenti delle leggi di procedura penale si regola la materia della sottoposizione all'accusa, e con l'art. 146 si statuisce, che ove risultasse dagli atti che il fatto pertenga alla competenza di altri giudici, la G. Corte Criminale ne ordinerà il rinvio. Pubblicandosi in tale stadio del procedimento l'indulto evidentemente si conosce di rimanere l'individuo nella capacità del servizio militare.

Il Decreto dei 19 marzo 1834 con l'art. 29 prescrive così. « Per qualunque altro caso di ec-
» cezione che meritasse di essere preso in con-
» siderazione, ne sarà fatto rapporto a Noi, per
» essere sanzionato, quante volte non si trovasse
» fra i casi preveduti in nostre particolari de-
» terminazioni (1). Per l'art. 30 del Decreto anzidetto sono anche esclusi dalle quote gl'individui inabili al servizio militare attivo, o perchè evidentemente deformi, o mal conformati, cioè i ciechi, i gobbi, i claudicanti, gli storpi vi-

(1) Veggansi nel repertorio amministrativo compilato dal Barone Petitti alle pag. 170 e 171 nelle note del vol. 2, varii Reali Rescritti dei 23 settembre 1834, 18 ottobre 1834, 7 ottobre 1840, 20 ottobre 1840 e 21 settembre 1838 intorno all'esenzioni date dalla leva alle guardie di onore e agli alunni dei due istituti di educazione militare.

ziati negli altri arti principali, ovvero per essere di statura minore di cinque piedi, o affetti da una malattia o fisica imperfezione anche incompatibile col servizio militare (1). Per due Reali Decreti dei 9 settembre 1823 e 19 giugno 1837 si stabiliscono le pene contro coloro che volontariamente rendonsi inabili alla milizia, e i Sovrani Rescritti dei 15 maggio e 13 agosto 1837 altre norme fermano sulla stessa materia. Con l'art. 57 e seguenti del Decreto del 1834 si provvede al metodo a servarsi intorno ai cambi e agli altri modi di sostituzione; e per una Ministeriale dei 22 novembre 1834 si determina, che le dimande delle reclute per l'ammessione dei cambi debbono dirigersi al Ministro della Guerra, indicandosi il nome e cognome e il reggimento cui pertengono i soldati che vogliono sostituirle. Pei Rescritti dei 25 giugno 1834, 22 agosto 1836 e 5 dicembre 1840 si dichiara che i cambi delle reclute delle leve anteriori a quella del 1834 debbono servire anni sei e non già otto anni, e i

(1) Veggasi l'elenco posto in fine del Decreto dei 19 marzo 1834, il quale indica tutte le malattie e le fisiche imperfezioni, che escludono per incapacità dal servizio militare. Questo elenco di malattie venne riformato nel 1840, sostituendosene un altro approvato coi Reali Rescritti de' 22 gennaio e 10 agosto 1840, e in seguito mediante altro Sovrano Rescritto del 1.° aprile 1845 si formò un'altro elenco, da servire di norma nell'arruolamento delle reclute ai Consigli di leva, agli uffiziali di sanità addetti ai corpi, a quelli degli ospedali militari e alla commessione delle controvisite. Veggansi questi atti legislativi nel repertorio amministrativo del Barone Petitti. Vol. 2, pag. 183 e seguenti. Veggasi dall'art. 31 a 56 del Real Decreto dei 19 marzo 1834 intorno alle operazioni da farsi nei Comuni, e alla spedizione delle quote dei Comuni al proprio Consiglio di leva.

pompieri della Città di Napoli possono far le veci delle reclute come cambi, e l'anno di responsabilità di una recluta, che si fa sostituire comincia dal giorno in cui il cambio dà cominciamento al servizio per conto di essa. Un Real Decreto dei 21 maggio 1843 approvò un regolamento per dirigere l'ammessione dei cambi militari, riformando quello dei 22 ottobre 1828 su lo stesso obbietto (1), e col Rescritto dei 23 agosto 1843 si concessero delle agevolazioni per ricevere i cambi. Il Real Rescritto dei 30 settembre 1857 chiarito dalla Ministeriale dei 9 novembre 1859 statuisce che quante volte l'unico marcia come cambio debbe sempre essere compreso nelle leve successive, e uscendo in numeri inclusivi del contingente, i sostituiti sono in obbligo di andare per essi (2).

Per gli art. 71 e seguenti del Decreto del 1854 si stabiliscono i Consigli e i depositi di leva, e gli art. 73, 75, 76 e 77 sono così concepiti: » Il Consiglio di leva cui sono spediti i contin-
» genti delle reclute dei rispettivi comuni, diu-
» nita ad una spedizione dello stato nominativo
» di esse fornito delle indicazioni e annotazioni
» analoghe, e ai processi verbali redatti dietro
» la discussione dei casi eccezionali fatta dalle
» commessioni locali, dovrà procedere ad un
» nuovo esame di tutti gl' individui, dei docu-
» menti che li riguardano e dei reclami che pos-

(1) Veggasi il Decreto e Regolamento dei 21 maggio 1843, e il Rescritto dei 23 agosto 1843 riferito nella pag. 285 del vol. 2, del repertorio amministrativo del Barone Petilli

(2) Veggasi dall' art. 65 a 70 del Decreto dei 19 marzo 1854 interno ai refrattari, come anche si legga dallo art. 71 a 92 di esso Decreto.

» sono produrre; e trovando delle reclute che
» meritino l'esenzione o l'esclusione, rilascerà
» loro un foglio che lo dichiari, e che ne indi-
» chi i motivi. Questo foglio dovrà essere sotto-
» scritto da tutti i componenti del Consiglio col-
» legialmente congregati, a fine di rendersi tale
» esenzione o esclusione diffinitiva, e togliere
» qualunque ragione di richiamo, salvo quel che
» vien disposto nell'art. 78, nel di cui caso la
» esclusione diverrà diffinitiva, dopo l'ultima
» controvisita autorizzata dall'articolo medesimo,
» e del di cui risultato dovrà farsi menzione nel
» foglio anzidetto, se verrà confermato il rifiu-
» to: se poi il rifiuto verrà rivocato, di ciò si
» farà pari menzione nel foglio di esenzione, che
» il Consiglio di ricezione dovrà spedire a favore
» del reclamante, che ha avuta ragione. Dei cen-
» nati motivi di esclusione o esenzione il Consi-
» glio farà menzione anche in una seconda spe-
» dizione del detto stato nominativo, la quale
» verrà restituita al Comune per sorbarsi nel suo
» archivio. Di qualunque quistione sopra casi di
» eccezione o di esclusione, pei quali vi fosse
» nel Consiglio di leva discrepanza di opinioni,
» sarà fatto rapporto ai nostri Ministri degli af-
» fari interni o degli affari di Sicilia e della
» Guerra e Marina, i quali si metteranno rispet-
» tivamente d'accordo per giudicarne. Le quote
» dei rispettivi Comuni rettificate se occorra come
» sopra ed ammesse, formeranno il contingente
» della provincia o della valle, il quale dovrà
» risguardarsi come parte integrale dell'esercito.
» Le deliberazioni del Consiglio di leva saranno
» prese nei modi amministrativi, del pari che
» eseguiti gli ordini, che in conseguenza sarà per
» emetterne.

Dalla sposizione di questi principii statuiti nel Decreto intorno al reclutamento, chiaramente si viene in cognizione, che le attribuzioni conferite ai Consigli di leva, sono di mera amministrazione, e non già di contenzioso amministrativo, venendo essi fermati, come Collegi amministrativi e non giudiziari, e i gravami che si concedono contro le loro determinazioni, si discutono dai Ministri di Stato, e non già da un corpo superiore nella sfera contenziosa. La composizione dell'esercito è un' obbietto essenzialmente governativo, risguardando la difesa esterna e l'ordine pubblico del Regno, e però naturalmente costituisce una branca della pubblica amministrazione, e propriamente di quella che tende a riunire i mezzi e le forze opportune, per sicurare lo Stato. Nè vale il dire di doversi disaminare nella sfera contenziosa le controversie di esenzioni e di esclusioni dalla leva, avvegnachè non àvvi collisione tra l' interesse pubblico dell'amministrazione e il diritto privato. Di vero le quistioni di ogni genere, che sorgono nella materia del reclutamento concernono sempre la capacità politica a far parte della carriera delle armi, la quale risguardandosi dalle leggi come un peso, si determinano simultaneamente i casi di esenzione commessi al volere dei privati per trarne profitto, e quelli di esclusione che stabiliscono la incapacità politica di servire lo Stato negli ordini militari. Sicchè l' esenzioni e l' esclusioni dalla leva, non riflettono i diritti civili delle persone, ma in vece i loro diritti politici, e però manca l' elemento essenziale e costitutivo di ogni giudizio di contenzioso amministrativo, la collisione cioè tra l' interesse governativo dell' am-

ministrazione e il diritto privato, il quale viene tutelato dalle leggi civili. L'esame della capacità a sostenere un uffizio politico di qualsivoglia genere, forma essenzialmente una materia meramente amministrativa, che sfugge ad un dibattito giudiziario, perocchè il privato non può querelarsi dell'atto dell'amministrazione, il quale leda un suo diritto civile, e però manca nel giudizio chi può fare le parti dell'attore, per darvi cominciamento. Nè puossi allegare che l'esclusione di un individuo dalla leva, tragga di diritto un altro a farne parte, avvegnachè non si ha un diritto individuale garentito dalle leggi civili ad opporre alle determinazioni della pubblica amministrazione.

La leva considerata in se stessa è una dipendenza del Ministero della Guerra e Marina, ma poichè le autorità amministrative con maggiori conoscenze, e più acconciamente possono occuparsene, così le nostre leggi e quelle delle altre nazioni incivilite hanno collocata questa materia fra le attribuzioni del Ministero dell'Interno. Nondimeno il Decreto dei 19 marzo 1854 statuisce nell'art. 75, che le quistioni intorno alle esenzioni ed esclusioni debbono riferirsi ai due Ministri dell'Interno e della Guerra e Marina per le superiori risoluzioni, quante volte vi fosse discrepanza di opinioni fra i componenti del Consiglio di leva. Ma è a porsi mente di essere il reclutamento dell'esercito un attribuzione del Ministero dell'Interno, e i Consigli di leva debbono dirigere i loro rapporti anche al Ministro della Guerra nei casi dell'art. 75 del Decreto del 1854, solamente quando questo Ministero avesse interesse a prendervi parte, come sarebbe per

la misura delle reclute e le indisposizioni fisiche, delle quali potessero quelle essere affette, avvegnachè le controversie in generale intorno all'esenzioni ed esclusioni dalla leva sono commesse alle cure del Ministero dell'Interno (1). Il Real Decreto dei 20 gennaio 1840 e il Regolamento della stessa data provvedono all'ascrizione marittima, la quale grandemente interessa non pure la difesa e la sicurezza dello Stato, ma anche la navigazione e il commercio (2); e pel Decreto dei 24 novembre 1827 si regolò la istituzione delle guardie urbane nei domini continentali.

Un'ordinanza dell'amministrazione militare del Regno venne approvata col Decreto dei 29 giugno 1824, la quale stabilisce le relazioni di essa colla finanza e le autorità amministrative militari e il metodo a tenersi nei pagamenti che debbonsi eseguire; come anche ferma le norme pei contratti e i registri per le spettanze generali, e per altri interessanti e svariati obbietti (3).

---

(1) Veggasi nel vol. 2, pag. 244 del repertorio di Petitti una Ministeriale dell'Interno dei 22 novembre 1834 intorno ai casi nei quali i Presidenti dei Consigli di leva sono obbligati a far rapporto ai Ministeri dell'Interno e della Guerra, per eccezioni risguardanti le reclute.

(2) Veggasi il Decreto e il Regolamento dei 20 gennaio 1840 intorno all'ascrizione marittima, e molti Reali Rescritti, i quali dilucidano alcuni dubbi sorti nell'applicazione di quelli atti legislativi, riportati nella collezione ufficiale delle leggi e Decreti che risguardano il diritto privato e pubblico del Regno delle due Sicilie. Veggasi anche su questa materia il vol. 2, pag. 295 e seguenti del repertorio amministrativo del Barone Petitti, e sull'altra delle guardie urbane alla pag. 651 e seguenti dello stesso secondo volume.

(3) Veggasi l'ordinanza dell'amministrazione militare approvata col Real Decreto dei 29 giugno 1824.

LEZIONE CV.

ARGOMENTO

La Religione Cattolica si fonda sulla essenza di Dio e dell' uomo e sulle relazioni essenziali che uniscono la creatura al Creatore, e dev' essere l' obbietto il più caro ed eminente della volontà umana e dello Stato. Le istruzioni del 20 maggio 1820 comprendono le norme intorno all' amministrazione degli Stabilimenti di beneficenza e dei luoghi Pii laicali. Per un Rescritto Sovrano dei 7 novembre 1829 si dichiarò di doversi reputare devoluto alla Real Corona ogni diritto di padronato, che avesse potuto rappresentarsi da un Corpo morale estinto o disciolto. Indicazione di altri Decreti Reali intorno ai Consigli degli ospizi, e allo esatto servizio del Culto Divino nelle Chiese laicali, e alla esecuzione delle opere Pie, legati di Messe e suffragi disposti dai testatori. La istruzione, dopo le virtù Religiose Cattoliche, è il maggiore bene dell' individuo e dello Stato. Esame di questo assunto. Le leggi amministrative regolando le relazioni fra il Governo e i governati, debbono dirigere e moderare la pubblica istruzione. Obbietto della istituzione della Università degli studii. Esposizione storica della Università di Napoli e del Collegio dei dottori di legge e di medicina. Fino all'anno 1811 la casa del Principe di Avellino ha avuto il gran Cancellerato del Collegio dei dottori, ma per un Decreto dei 9 novembre del detto anno si statuì che i gradi dottorali di ciascuna facoltà, dovessero essere unicamente conferiti dalla Università. Il Real Decreto dei 27 dicembre 1815 ritenne gli stessi principii. Dimostrazione della ragionevolezza di queste disposizioni legislative. Obbietto delle Università di Palermo, Catania e Messina, e dei Reali Licei e Collegi nei domini di quà dal Faro. Indicazione delle diverse accademie scientifiche e letterarie e di belle arti esistenti nel Regno delle due Sicilie e della storia di esse e degli obbietti che si propongono.

Nello insegnamento della scienza del dritto amministrativo, finora ci siamo occupati dell' am-

ministrazione dei Comuni e delle provincie, e del contenzioso amministrativo in tutte le svariate ed ampie sue branche. In seguito facemmo passaggio alla sposizione delle teoriche intorno all' amministrazione della società generale, e già abbiamo assoluta la vastissima materia dell' amministrazione finanziera e anche della militare, le quali tendono a riunire i mezzi e le forze opportune al Governo per dar satisfacimento a tutte l' esigenze del corpo sociale. Nella presente lezione daremo cominciamento alla trattazione dell' amministrazione civile, avente ad obbietto di porre in opera i mezzi già radunati, per provvedere direttamente agli svariati bisogni della società. La Religione Cattolica si fonda sull' essenza di Dio e dell' uomo e sulle relazioni essenziali che uniscono la creatura al Creatore, e deve essere l' obbietto il più caro e eminente della volontà umana e dello Stato, avendo le sue eternali e immutabili fondamenta sull' ordine di Dio, insegnandoci la Sacra Scrittura essere Egli il nostro giudice, e legislatore, e Re e Salvatore. *Dominus judex noster*, *Dominus legislator noster*, *Dominus Rex noster*, *ipse salvabit nos* (1). Nell' ordine spirituale della Religione Iddio ha stabilito il Ministero delle Potestà Ecclesiastiche (2), e nell' ordine temporale delle umane società i Governi civili per regolarle e dirigerle al loro fine, e però avendo entrambe le Potestà

---

(1) Veggasi Isai. 33. 22.

(2) Sicut misit me Pater, et ego mitto vos. Joan. 20. 23. Matth. 10. 16. Sic nos existimet homo ut ministros Christi, et dispensatores mysteriorum Dei. 1. Cor. 4. 1.

un'origine comune, e tendendo allo scopo di conservare l'ordine, debbono essere naturalmente d'accordo fra esse. Nondimeno le Potestà temporali debbono limitare la loro autorità solamente a quel che concerne il temporale e nulla intraprendere sullo spirituale. Ma quantunque le due Potestà la spirituale e la temporale fossero divise fra esse, pure debbono ajutarsi a vicenda e prestarsi tutti i soccorsi, e il maggiore e più nobile dovere di un Governo civile, e la più eminente gloria alla quale può aspirare si è quella di essere protettore, conservatore ed esecutore delle leggi augustissime della Chiesa Cattolica. Avendo io l'onore di essere preposto allo insegnamento della scienza del dritto amministrativo, e non già del diritto pubblico Ecclesiastico non posso intrattenermi propriamente a discorrere delle relazioni fra la Chiesa e lo Stato, e però di tutte le leggi fatte per regolarle, ma nondimeno nella parte concernente la scienza che professo, debbesi ritenere come principio evidentissimo di doversi le leggi amministrative stabilire e porre in atto in guisa da proteggere e garentire non solo la Chiesa Cattolica, ma farla anche immensamente prosperare con tutte le forze del Governo civile.

Pel Real Decreto del 1.° febbraio 1816 vennero provvisoriamente conservati i Consigli degli ospizii e le commessioni amministrative per le istituzioni di pietà; e nel 20 maggio 1820 si pubblicarono dal Ministro Segretario di Stato degli affari interni, autorizzato convenevolmente dal Decreto memorato, le istruzioni per l'amministrazione degli Stabilimenti di beneficenza e

dei luoghi Pii laicali del Regno (1). Per i Reali Rescritti dei 25 marzo 1820 e 15 ottobre 1824, si fermano le norme da servarsi nel reimpiego dei capitali delle Chiese e dei luoghi Pii, e si stabilisce che la nomina dei Cassieri di questi ultimi si pertenga agli amministratori a seconda della fondazione, dovendo nondimeno essere confermati dai Consigli degli ospizii per la sufficienza e validità della cauzione. La Consulta del Regno Sovranamente incaricata formò un Regolamento per le Congreghe approvato con Real Rescritto dei 25 marzo 1825. Con un Rescritto Sovrano dei 7 novembre 1829 si dichiarò come massima generale di doversi reputare devoluto alla Real Corona ogni diritto di padronato ed ogni diritto elettivo, che avesse potuto rappresentarsi da qualunque Corpo morale, che in qualsivoglia modo si trovasse estinto o disciolto, senza che possano le commessioni amministrative comunali prendere la minima ingerenza in obbietti che rientrano negli eminenti diritti, e nelle supreme prerogative della Corona. Pel Real Decreto dei 7 dicembre 1852 si statuirono le regole intorno alle spese di culto e di elemosine dei luoghi Pii, e colla stessa data si pubblicarono le istruzioni relative al Decreto medesimo; e in seguito si determinò l'autorità e giurisdizione dei Consigli d'Intendenza sulle Congregazioni laicali, mediante il Decreto dei 18 dicembre 1852. La vigilanza

(1) Veggasi il Decreto del 1.° febbraio 1816, e le istruzioni del 20 maggio 1820, le quali comprendono le disposizioni tutte intorno all'amministrazione degli Stabilimenti di beneficenza e dei luoghi Pii laicali.

per l' adempimento dei legati Pii disposti dai testatori si pertiene ai Consigli degli ospizii e agli eredi, a norma del Rescritto dei 20 febbraio 1836; e per altra Sovrana risoluzione dei 6 giugno 1840 si dispone, che le autorità civili non possono dare esecuzione a qualunque provvedimento che contenesse commutazione di volontà di un testatore, senza la Sovrana autorizzazione. Pel Real Decreto del 1. febbrato 1845 si stabiliscono novelle garentie per l'esatto servizio del Culto Divino nelle Chiese laicali, e la fedele esecuzione delle opere pie, legati di messe e suffragi disposti dai testatori (1). Con altro Decreto posteriore si dispone che i Consigli degli ospizii si debbono comporre metà dagli Ecclesiastici e metà dai secolari, da scegliersi secondo le norme fermate nel Decreto medesimo.

La istruzione, dopo le virtù religiose Cattoliche, è il maggiore bene dell' individuo e dello Stato. L' uomo forma nel creato una specie distinta per la facoltà della ragione, la quale lo costituisce arbitro supremo di tutto quello che gli è sottoposto. S. Tommaso d' Aquino, l' uomo il più grande e straordinario e sorprendente del genere umano, così si esprime sul proposito. *Homo in specie constituitur per animam rationalem, et ideo id quod est secundum ordinem rationis est etiam secundum ordinem naturae, et quod est contra ordinem rationis est etiam contra ordinem naturae.* La volontà è la potenza so-

(1) Veggasi nel vol. 1. dalla pag. 316 a 366 del repertorio amministrativo del Barone Petitti le Sovrane e Ministeriali disposizioni intorno al mantenimento dei projetti, e alla retta amministrazione dei Monti frumentari.

vrana dell' uomo, per la quale si unisce a Dio come a suo fine, e l' intelletto gli è stato conceduto ad istrumento di quella, per conoscere il vero delle cose, e indi volerle o non volerle; e però le virtù religiose perfezionando la volontà, coltivano la potenza suprema dell' uomo, e sono le prime e più nobili per l' individuo e lo Stato. L' istruzione migliorando l' intelletto rende più perfetta la seconda facoltà dell' uomo, per guisa che le scienze e le lettere, sono, dopo la Religione, il maggiore bene per l' individuo e lo Stato. Non vi può essere prosperità sociale, precipuamente nei tempi di civiltà, quando le nazioni non si spingono saggiamente nelle nobili vie delle scienze e delle arti, dalle quali provviene l' opulenza e la forza individuale e pubblica. Una prosperità materiale è sempre momentanea, mancando del germe della riproduzione necessaria a farla sussistere, che unicamente trovasi nel patrimonio intellettuale delle nazioni, le quali venendo in concorso fra esse pel naturale ordinamento delle cose avviene, che la più istruita si rende più ricca e potente delle altre. Questa verità incontrastabile, di essere cioè la opulenza e l' industria di un popolo dipendente dallo stato della sua istruzione, si rende anche evidentissima, ove per poco volgasi la mente alla storia di tutte le nazioni antiche e moderne, le quali costantemente ci presentano il concetto di essere l' istruzione pubblica un fonte inesausto di pubblica e privata opulenza. Sicchè le leggi amministrative di uno Stato, regolando le relazioni fra il Governo e i governati, debbono dirigere e moderare la pubblica istruzione in guisa da farla sempre prosperare, non pure nella sua par-

te elevata e scientifica, ma anche mediante una saggia applicazione a tutte le svariate branche di arti e mestieri. La Università degli studii, la quale conferisce anche i gradi dottorali, è destinata a dar compimento alla istruzione della gioventù, e venne in Napoli fondata dall' Imperadore Federigo 2. Pel Real Decreto dei 12 maggio 1816 si approvarono gli statuti che la reggono, e mediante il Regolamento approvato col Decreto dei 27 dicembre 1815 si fermarono le norme per la collazione dei gradi dottorali (1). Fin dal primo principio della istituzione dell'Università degli studii, i professori di essa, ebbero la facoltà di esaminare i giovani che aspiravano ai gradi dottorali, a somiglianza di quello che già ai tempi di Federigo lo Svevo si praticava nelle Università di Costantinopoli, di Berito e di Bologna, e che in seguito si estese anche a quelle di Parigi, di Tolosa e di Oxford. Le due Costituzioni del Regno, l'una che comincia *Utilitati*, e l'altra *In terra qualibet* fanno aperto nondimeno di esaminare i professori dell' Università i soli dottori in medicina, ma gli storici patrii concordemente attestano di usarsi lo stesso sistema anche per i dottori di tutte le altre facoltà. Per le Prammatiche 1 e 2 sotto il titolo *de scolaribus doctorandis* si viene in cognizione, che la Regina Giovanna 2.ª creò un Collegio di dottori di legge, i quali non pure esaminavano e laureavano i candidati, ma aveano anche impero e giurisdizione su i dottori novelli che facevano; e in seguito un secondo Collegio di dot-

(1) Veggasi il Decreto dei 12 maggio 1816 e il Regolamento dei 27 dicembre 1815.

*

tori di medicina venne istituito, nominandosi gran Cancelliere dell'uno e dell'altro Ottavio Caracciolo, e dopo non molto tempo si formò anche il Collegio dei teologi. Fino all'anno 1811 la casa del Principe di Avellino ha continuato ad avere il gran Cancellerato del Collegio dei dottori, ma per Decreto dei 9 novembre di questo anno si diede forma novella alla istruzione pubblica nella parte continentale del Regno, statuendosi che i gradi dottorali di ciascuna facoltà, dovessero essere unicamente conferiti dalla Università di Napoli; e pel Real Decreto dei 27 dicembre 1815 si ritennero le stesse norme sulla materia. Di vero la distribuzione dei gradi accademici e l'incoraggiamento delle scienze, per farle prosperare nel Reame sono delle più nobili prerogative del Governo, le quali non possono essere concedute ad un privato, senza violare direttamente le basi fondamentali di qualsiesi ordinamento politico, e però le concessioni, di che hanno fino al 1811 goduto i Principi di Avellino, debbonsi considerare come un avanzo del reggimento feudale incompatibile onninamente colla civiltà di uno Stato e col saggio suo progresso.

Le attribuzioni conferite alle Deputazie universitarie erano per l'Università di Palermo esercitate dalla commessione di pubblica istruzione, ma in seguito pel Real Decreto dei 16 luglio 1852 l'Università anzidetta ebbe una speciale Deputazione. L'insegnamento è diviso in sei facoltà, cioè di teologia, di giurisprudenza, di medicina, di fisica e matematica, di filosofia e letteratura e di belle arti. L'accademia Carolina di Messina venne elevata col Real Decreto dei 29 luglio 1858

ad Università, con potestà di concedere secondo i regolamenti i gradi accademici di approvazione, di licenza e di laurea nelle diverse facoltà. L'ordinamento poi della Università di Catania è conforme a quello delle altre di Palermo e Messina. Nel nostro Regno oltre alle Università degli studii, le quali sono preposte a tutto l'insegnamento, vi sono anche i Reali Licei e Collegi destinati parimenti alla istruzione della gioventù. Vi è un Liceo in Napoli, uno in Principato Citeriore ed altri in Terra di Bari, nella 2.ª Calabria Ulteriore e nel 2.° Abruzzo Ulteriore, non che nelle provincie di Terra di Otranto e di Calabria Citeriore e di Abruzzo Citeriore, a norma dei Reali Decreti dei 14 gennaio 1817, 14 maggio 1851, e 22 marzo e 2 dicembre 1852. Nelle altre provincie poi vi sono dei Collegi Reali. Nei Licei, escluso quello di Napoli, si conferiscono i gradi di approvazione e licenza nella giurisprudenza, medicina, fisica e matematica, filosofia e letteratura. Nei Reali domini oltre il Faro vi sono parimenti stabiliti parecchi Licei e Collegi; e in tutti i Comuni del Regno di quà e di là dal Faro vi sono stabilite le scuole primarie, per gli uomini e le donne, a norma della legge dei 12 dicembre 1816, e in alcuni di essi trovansi anche istituite delle scuole secondarie, per l'insegnamento delle lettere e delle scienze.

Presso tutte le nazioni incivilite trovansi introdotte le accademie scientifiche e letterarie e anche di belle arti, nel fine di avere una unione di dotte persone, le quali sotto la protezione delle leggi indirizzano d'accordo le loro vedute al progresso del sapere umano e alla scoverta di novelle verità; e le leggi che reggono queste

società scientifiche nei diversi Stati di Europa sono così savie e universalmente conosciute, che non crediamo necessaria cosa a intrattenerci intorno alla esposizione degli statuti rogolatrici delle principali accademie moderne. L'Italia al risorgimento della civiltà ha primeggiato su tutte le altre nazioni, per le grandi accademie scientifiche che ha avuto, come la Fiorentina istituita da Lorenzo dei Medici, la Sanese da Eneo Silvio Piccolomini, la Romana dal Cardinale Bessarione, l'Urbinate da Federigo di Montefeltro ed altre; e nel nostro Regno n'esistevano trentuna nella Capitale e ventitre nelle provincie, le quali nondimeno sotto il lungo Governo vice-reale volsero a decadimento. Nell'anno 1732 sotto il Regno dell'Imperadore Carlo VI. si fondò l'accademia Napoletana delle scienze, per opera di Monsignor Celestino Galiani, la quale quantunque avesse avuta la durata di non molti anni, pure elevò meritamente un gran nome in tutto il mondo incivilito. Re Ferdinando IV istituì una novella accademia delle scienze con ampie dotazioni, nel fine di poter i socii eseguire gli sperimenti scientifici. Durante l'occupazione militare si creò la società Reale di Napoli, la quale comprendeva l'accademia delle scienze e le altre di storia ed antichità (1). Alla restaurazione della Monarchia si ordinò pel Real Decreto del 2 aprile 1817 la società Reale Borbonica, e con altro Decreto dei 9 marzo 1822 si approvarono gli statuti che

---

(1) Veggansi i Decreti dei 27 marzo e 4 maggio 1807, 20 maggio 1808, 10 luglio 1809, 10 maggio 1811, 2 aprile 1813 e 15 settembre 1814.

la regolano (1). Avvi anche in Napoli l'accademia Pontaniana così detta da Gioviano Pontano nato nel Castello di Cerreto in dicembre 1426, il quale ebbe in animo di far risorgere l'accademia fondata dal Panormita; e col Real Decreto dei 10 ottobre 1825 si fermarono gli statuti che la dirigono, proponendosi di coltivare le scienze e le lettere nella loro più grande estensione (2). L'accademia medico chirurgica ha ad obbietto principale la clinica osservazione, non trascurandosi le altre branche dello scibile medico, ed ha la sua residenza nell'edifizio degl'Incurabili. Essa si compone di un Presidente e di un vice-Presidente, di un Segretario e un bibliotecario e un Cassiere. I socii ordinari, che non possono eccedere il numero di sessanta, sono partiti in cinque classi, cioè fisiologia, patologia, e nosologia medica; terapia e storia naturale medica; patologia e nosologia chirurgica; medicina legale; igiene pubblica e polizia medica. Vi sono anche dei socii onorarii e corrispondenti in un numero indeterminato. In Palermo, oltre alla Reale accademia medica, istituita da Re Carlo Borbone con Dispaccio dei 2 marzo 1742, nel fine di coltivare lo studio della medicina, è anche una Reale accademia delle scienze e belle lettere, e in Messina la Reale accademia Peloritana. L'Istitute Reale di belle arti in Napoli

---

(1) Veggasi il Decreto dei 2 aprile 1817, non che il Decreto dei 9 marzo 1822, che approva gli statuti della società Reale Borbonica.

(2) Veggansi gli statuti dell'accademia Pontaniana approvati col Decreto dei 10 ottobre 1825.

ha per fine d' istruire, proteggere e incoraggiare la gioventù nelle arti del disegno, e l' ordinamento di esso venne fatto col Decreto dei 2 marzo 1822; e parimenti la commessione di antichità e belle arti in Palermo intende ad istruire, proteggere e incoraggiare i giovani nelle belle arti. Il Governo deve ampiamente estendere la sua protezione alle belle arti, le quali grandemente contribuiscono alla istruzione pubblica e ai buoni costumi, quando son dirette con senno e virtù. Uno è il bello, il retto e il vero, e presso un popolo, dove il sentimento del bello viene eccitato nobilmente, e sviluppato e perfezionato dalle belle arti, si avranno indubitatamente delle persone più atte a progredire nelle vie del sapere. Le idee di ordine, di convenienza e di perfezione, dalle quali sorge la bellezza di una scoltura o di una pittura, rendono assai agevole al nostro intelletto di riconoscere il bello in tutte le opere della natura e dell' uomo, e però non puossi dubitare della parte, che le belle arti prendono nella istruzione di uno Stato. Inoltre mediante la scoltura e la pittura e l' architettura, si può ammirabilmente risvegliare, alimentare e diffondere il principio augustissimo della Religione Cattolica, destinandole al decoro e all'ornamento delle Chiese; e possono anche far sorgere temperatamente negli uomini la passione della gloria, usando di esse come premi alla virtù e monumenti fatti per eternare il nome di colui che li ha meritati. Le belle arti, nei tempi che furono, ebbero grande incoraggiamento dagli Ordini Monastici, i quali avendo molti mezzi, le adoperavano nobilmente ad ornare le Chiese

colle opere svariate della scoltura e della pittura; e indubitatamente l'Italia, l'Europa e il mondo intero non avrebbe un Michelangelo o un Raffaello, dove non si fossero usate le belle arti nelle opere stupendissime della Religione Cattolica. Nei tempi attuali i luoghi Pii non hanno i mezzi che hanno avuti, e però conviene che i Governi intendessero molto all'incoraggiamento delle belle arti, non pure dirigendo la istruzione dei giovani che vi si dedicano, ma anche acquistando le statue e i quadri più classici degli artisti, perocchè diversamente manca lo spaccio delle proprie produzioni, e naturalmente degrada la scuola dei pittori e degli scultori.

Per la musica si desta l'amore per alcuni oggetti e l'odio per altri, e possonsi svegliare tutte le passioni e avere i più grandi effetti; e quando viene saggiamente diretta contribuisce alla diffusione della virtù e dell'istruzione in un popolo. Appo noi trovasi stabilito il Real Collegio di musica, meritamente ritenuto dall'universale come uno Stabilimento storico. Pel Decreto degli 11 settembre 1816 s'istituì una commessione composta da tre Governatori nominati dal Re, per assumere l'amministrazione della rendita per mezzo di un Economo, e sopraintendere all'esecuzione dei regolamenti, destinandosi per l'educazione morale e religiosa un Rettore Ecclesiastico e un vice-Rettore, e un dato numero di prefetti; e per la parte scientifica i professori di musica e di lettere.

In altra lezione nel discorrere delle istituzioni risguardanti le industrie e l'agricoltura parleremo delle pubbliche esposizioni che si fanno delle diverse produzioni agricole e manufatturiere

e anche delle belle arti, non che dei premi che si concedono a coloro, che si sono distinti nelle opere del genio delle arti belle e delle industrie. Di presente non possiamo trasandare di osservare che il sistema dei premi si dovrebbe anche introdurre per le classiche produzioni scientifiche e letterarie, avvegnachè mediante un vantaggio materiale promesso alla nobile classe degli scienziati e letterati, si spingono saggiamente le nazioni nelle vie onorevolissime del sapere. Non può negarsi che i piaceri rinvenuti nella ricerca del vero sono profondi e durevoli, e la meditazione presenta allo spirito umano, allorchè si solleva alle grandi verità delle scienze, un contento inesprimibile, il quale soprabbondevolmente compensa il lavoro lodevolissimo dello scienziato; ma poichè nel cominciamento del cammino del sapere s' incontrano difficoltà e malagevolezze gravi, così mediante un saggio sistema di premii scientifici, si recherebbe un augumento notabile alla istruzione pubblica dello Stato.

LEZIONE CVI.

ARGOMENTO

La pubblica salute risguarda il bene dell' universale, e forma obbietto delle leggi amministrative dello Stato. Esposizione della origine e delle attribuzioni dell' antico Collegio della Deputazione della salute, istituito appo noi nel 1656. Nell' anno 1800, per l' abolizione dei sedili, venne dato al

tribunale della Deputazione della salute una forma novella. Nel 20 ottobre 1819 si pubblicò una legge organica sulla pubblica salute comune ai domini di quà e di là dal Faro. Esposizione di alcuni articoli della legge dei 20 ottobre 1819. Indicazione di diverse altre disposizioni legislative intorno alla tutela della pubblica salute. Un Real Decreto dei 23 maggio 1853 approvò un novello Regolamento di servizio sanitario esterno pel Regno delle due Sicilie, dichiarandosi abolita ogni altra disposizione contraria. Indicazione degli obbietti, che si propone questo Regolamento. Esame scientifico di alcuni miglioramenti, che si propongono intorno allo interessantissimo argomento della salute pubblica. Discussione scientifica intorno ai lazzaretti, i quali debbonsi considerare come istituzioni necessarie a preservare le nazioni dalle pestilenze. Indicazione della forma, con cui debbono stabilirsi i lazzaretti, per riuscire nel fine della tutela della pubblica salute. Indicazione delle diverse disposizioni legislative vigenti intorno alla vaccinazione.

La pubblica amministrazione deve provvedere a tutti i mezzi necessarii alla prosperità generale, avendo ad obbietto di moderare le relazioni fra lo Stato e gl' individui, e però direttamente tutela l' interesse della società. La pubblica salute eminentemente risguarda il bene dell' universale, e conviene che fosse regolata con principii e metodi uniformi, i quali avessero la debita coordinazione alle leggi dell' amministrazione dello Stato, e però la proprietà pubblica e privata debbe regolarsi in guisa, da non farne patire alcun danno alla vita e alla salute delle persone, precipuamente con la cura delle acque e coi dissodamenti delle terre. L' amministrazione sicura la pubblica salute, sommettendo alla debita censura la scienza delle persone che si dedicano al dotto e nobile uffizio della medicina e anche alla preparazione e allo spaccio dei far-

machi, come pure intervenendo direttamente e con saggia coazione, per far porre in opera dei grandi espedienti, che la scienza ha rinvenuti a pro dell'umanità, i quali vengono ricusati per volgari pregiudizi, come sarebbe la vaccinazione. Si provvede parimenti alla salute pubblica con stabilire il tempo e il luogo per esercitare alcune industrie, le quali possono riuscire dannose alle persone circostanti; dovendosi anche impedire che non venissero soverchiamente gravati i lavoratori, specialmente in alcune determinate industrie pregiudizievoli alla salute delle persone. Da ultimo la pubblica sanità grandemente si garentisce, intendendo con senno e diligenza al servizio sanitario marittimo.

Per le antiche istituzioni del nostro Regno dallo stabilimento della Monarchia sino ai tempi del Governo Vicereale, le autorità preposte all'amministrazione delle Università sopraintendevano alla sanità pubblica, principalmente col prendere cura della salubrità dell'aria. Nell'anno 1656 le Città del nostro Reame vennero desolate da una peste assai spaventevole, la quale ci viene descritta da tutti gli storici, e in quell'epoca di universale tristizia sotto il Governo del Vicerè Conte di Castrillo si creò un Collegio speciale per tutelare la sanità pubblica detto Deputazione della salute, il quale si componeva di trentasei membri, scelti sei per ogni sedile, e riunivasi nel palazzo di S. Lorenzo sotto la presidenza di un curatore della salute nominato dal Governo col titolo di Sopraintendente della Deputazione, che si prendeva fra i Consiglieri del Consiglio Collaterale, e in seguito dai Consiglieri della Real Camera di S. Chiara, ovvero dai Presi-

denti della Regia Camera della Sommaria. Nel periodo di tempo da maggio 1656 a ottobre 1658 si pubblicarono ventuno prammatiche, colle quali ampiamente si provvide a tutti gli svariati obbietti risguardanti la sanità pubblica, disponendosi fra l'altro di non riceversi persone senza le debite fedi di salute, e di farsi le visite nelle case degli ammalati (1). Nel settembre del 1656 sminuirono notabilmente le morti e con prammatica dei 28 di questo mese si prescrisse di procedersi ad una visita e disinfettazione di tutta la Città, proibendosi l'ingresso in essa per mare e per terra senza le fedi di salute colle prammatiche dei 5 dicembre 1656 e 4 gennaio 1657. Nell'anno 1690 le Puglie vennero afflitte da una pestilenza, e il Vicerè di quel tempo Conte di S. Stefano energici provvedimenti emise per troncarla nel suo corso, e quaranta prammatiche si pubblicarono per quest'obbietto sotto il titolo *de officio deputationis pro sanitate tuenda*, e meriteranno sempre onorevole ricordanza dalla storia i nomi di Marco Garofalo Marchese della Rocca, e Domenico Garofalo che sì alacremente si occuparono in quel tempo a salvare il Regno dal più tremendo dei flagelli. La Deputazione della salute molto operò anche nel 1743, per la peste che s'introdusse nelle Città di Messina e di Reggio. Durante il Regno dei Re Carlo Borbone e Ferdinando IV. parecchi Regolamenti si pubblicarono intorno alla peste, e sopratutto meritano elogio le istruzioni in materia di sanità pubblica

---

(1) Veggansi le prammatiche enunciate sopra questo argomento, le quali ci fanno conoscere con quanto senno i nostri maggiori si occupavano della pubblica salute.

promulgate colla prammatica dei 15 settembre 1751. Aboliti nell' anno 1800 i sedili, venne dato al tribunale della salute una forma novella, conservandogli nondimeno le antiche sue attribuzioni, disponendosi di avere un Sopraintendente colle facoltà che per lo innanzi esercitava, e dodici deputati, quattro cioè presi tra i nobili del libro d' oro, due da quelli degli altri registri, tre dall' ordine degli avvocati ed altri tre dalla classe dei negozianti. Nel decennio della occupazione militare pel Decreto dei 25 giugno 1807 si dichiarò che tutto quel che risguardava la pubblica salute rientrava nelle attribuzioni del Ministero dell' Interno, e con l' altro Decreto dei 17 luglio 1809 parecchie disposizioni si fermarono sulla materia, conservandosi le antiche facoltà alla Deputazione di salute. Nella occasione della peste sviluppata in Malta, diversi provvedimenti sanitari furono presi nell' anno 1813, e pei Decreti dei 23 aprile e 29 luglio dello stesso anno si prescrisse il riattamento del lazzaretto di Barletta, e si stabilirono le pene nei casi di contravvenzione ai Regolamenti sanitari.

Restaurata la Monarchia nell' anno 1815 pei Reali Decreti dei 13 agosto 1815 e 9 gennaio 1816, si richiamò in osservanza il Decreto memorato del 1813 per allontanare il contagio, protraendosi la competenza delle Commessioni militari a tutti i casi di obbietto sanitario. Nella occasione della peste del Comune di Noja in provincia di Bari nell' anno 1817, il Real Governo disposizioni saviissime ed energici provvedimenti diede fuori, i quali efficacemente riuscirono a limitare il male in quel Comune, e hanno meritato e meriteranno sempre elogi pienissimi dal-

l' universale. Col Decreto dei 18 novembre 1818 si stabilì in Palermo una commessione provvisoria per gli affari di salute pubblica, e con l' altro Decreto dei 25 giugno 1819 si provvide alla diffinitiva istituzione della Sopraintendenza generale di salute in Sicilia; e nel 20 ottobre 1819 si pubblicò la legge organica sulla pubblica salute nei domini di quà e di là dal Faro, nel fine che questo interessantissimo obbietto di pubblica amministrazione, fosse stato regolato con principii e metodi uniformi e in accordamento di tutte le altre leggi dello Stato.

Per gli art. 1, 2, 3 e 4 della legge memorata del 1819 si dispone così. « La tutela della » salute pubblica nei nostri domini di quà e di » là dal Faro, per quello che concerne tanto il » servizio sanitario marittimo, quanto il servi- » zio sanitario interno, sarà affidata ad un su- » premo magistrato di sanità, e ad una Soprain- » tendenza generale residente in Napoli. Pei no- » stri domini oltre il Faro la tutela medesima » sarà del pari affidata ad un supremo magistra- » to, e ad una Sopraintendenza generale resi- » dente in Palermo. « Gl' Intendenti saranno con- » siderati come i Direttori di tutto il servizio » sanitario nelle loro rispettive provincie o valli. » In quanto al servizio sanitario marittimo, essi » dovranno limitarsi a vigilarlo in coerenza dei » regolamenti e delle disposizioni che verranno » loro comunicate dai Sopraintendenti generali. » Rispetto poi al servizio sanitario interno essi » lo dirigeranno a norma delle nostre leggi sul- » l' amministrazione civile, e consulteranno in » tutti i casi dubbi, generali e non ordinari i » Sopraintendenti e i supremi magistrati di sa-

» lute ». Le deputazioni locali saranno gli ultimi agenti di esecuzione pel servizio sanitario marittimo. Gli uffiziali comunali che dipendono dagl' Intendenti, saranno gli ultimi agenti di esecuzione pel servizio sanitario interno. I supremi magistrati, preseduti dai Sopraintendenti generali, avranno la parte deliberativa del servizio. I Sopraintendenti generali avranno tutta la parte esecutiva del medesimo (1). I supremi magistrati, vien disposto con l'art. 6 della legge del 1819, deliberano sullo stabilimento di tutte le misure generali, che la garentia della salute pubblica esige nelle diverse circostanze: determinano i rifiuti, le contumacie e le riserve, a cui conviene sottoporre le navigazioni di alcuni mari, o la provvegnenza da taluni luoghi: decidono su i sistemi di custodia e di preservazione nei casi di pericolo: e finalmente emettono le loro deliberazioni su gli articoli che possono risguardare l'amministrazione dei fondi addetti alla pubblica salute. Con l'art. 7 poi si prescrive così. Sarà formato e sottomesso alla nostra sanzione uno statuto penale in cui saranno stabilite le varie specie d' infrazioni alle leggi di salute pubblica, e i varii gradi di pena da darsi ai rei, a seconda dei casi. In questo medesimo statuto sarà indicata la parte che nei reati di simile natura dovranno prendere i supremi magistrati (2).

Il Real Decreto del 1. gennaio 1820 fatto in

(1) Veggasi l'art. 5 della legge dei 20 ottobre 1819.

(2) Veggansi gli art. 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, e 27 della legge dei 20 ottobre 1819.

esecuzione dell' art. 15 della legge dei 20 ottobre 1819 classificò le deputazioni di salute del Regno; e mediante due regolamenti generali compilati per effetto dell' art. 20 della legge memorata e Sovranamente approvati, si provvide a tutto il servizio sanitario marittimo ed interno (1). Col Decreto dei 13 marzo 1820 si approvò lo statuto penale per le infrazioni delle leggi e dei regolamenti sanitari, e con altro Decreto dei 19 settembre 1826 si statuirono delle novelle disposizioni su questa materia. Lo stabilimento delle tariffe e delle casse dei diritti sanitari, a norma dell' art. 27 della legge del 1819, venne eseguito col Decreto del 1. gennaio 1820, e per quello dei 17 luglio 1821 si approvarono due regolamenti pei custodi delle deputazioni di prima, seconda, terza e quarta classe e di tutti gli scali corrispondenti in Sicilia. Per un Sovrano Rescritto del 1. ottobre 1822 si stabiliscono i viceprotomedici e i farmacisti visitatori in tutti i distretti del Regno e le visite degli esercenti l' arte salutare e delle farmacie (2). Un Decreto del 1. giugno 1826 approvò un regolamento provvisorio pel servizio da eseguirsi dalle deputazioni sanitarie nei casi di naufragio o di arrenamento, e pei diritti spettanti ai funzionari ed impiegati che sono chiamati a disimpegnarli (3).

---

(1) Veggansi questi due regolamenti generali nel repertorio amministrativo del Barone Petitti, vol. 2, pag. 241 e seguenti.

(2) Veggasi nel vol. 2, pag. 408 e seguenti del repertorio amministrativo del Barone Petitti il regolamento del protomedico generale per la visita che debbono eseguire i viceprotomedici e speziali verificatori.

(3) Veggansi nel repertorio amministrativo del Barone Pe-

Un Real Decreto dei 23 maggio 1853 approvò un novello regolamento di servizio sanitario esterno pel Regno delle due Sicilie, dichiarandosi abolita ogni disposizione che vi si opponga. Con questo novello atto legislativo si è avuto in mente di recare maggiori vantaggi al commercio, coerentemente alle speciali condizioni geografiche, economiche ed amministrative del Regno, con coordinarli nondimeno alla tutela della pubblica salute. Col titolo preliminare del regolamento memorato si ritiene, di poter venire compromessa la salute pubblica per via di mare e di terra, massimamente dalla introduzione della peste, della febbre gialla e del colera asiatico, malattie esotiche importabili e con opportuni mezzi coercibili. Per via di mare poi può essere compromessa la pubblica salute, 1. dagli approdi dei bastimenti di varie specie, 2. dai naufragi che possono avvenire sulle coste, 3. dalle cose che sono gettate al lido dalle onde; e per via di terra, 1. dalle persone che transitano, 2. dalle merci (1).

Pria di dar termine alla interessante materia della salute pubblica, crediamo necessaria cosa intrattenerci alquanto a discorrere della parte scientifica di essa, indicando anche dei miglio-

---

titti vol. 2, pag. 421 e seguenti parecchie disposizioni Sovrane e Ministeriali intorno alla pubblica salute, e anche delle decisioni del supremo magistrato di salute sull' obbietto. Pel Decreto dei 25 giugno 1844 si stabiliscono le istruzioni pel Regio uffizio del protomedicato in Sicilia.

(1) Veggasi tutto intero il regolamento generale di servizio sanitario esterno approvato col Real Decreto dei 23 maggio 1853.

ramenti, di cui è ancora capace. Innanzi tutto debbesi por mente che gli attuali regolamenti sanitari delle nazioni di Europa non sono abbastanza convenienti a preservare le popolazioni dal tremendo flagello della peste, per essersi voluto favorire il commercio anche col danno della pubblica salute. Nello scorso secolo classiche opere furono pubblicate intorno a questo gravissimo subbietto, e soprammodo merita di essere elogiato il trattato di Lodovico Antonio Muratori sul Governo Ecclesiastico, politico e medico della peste, di questo scrittore ammirando, non pure per la vastissima e profonda sua erudizione, ma anche per la somma esattezza del giudizio. Carlo Antonio Broggia rinomato economista del nostro Regno per i suoi libri su i tributi e le monete, anche pubblicò un eccellente trattato sul Governo politico della sanità, nel quale diede opera a dimostrare l'utilità del sistema delle contumacie e la polizia dei lazzaretti nei porti di commercio, facendo aperta la convenienza di farsi nelle isole i lazzaretti a peste; e si spinse parimenti a proporre la filantropica idea di un lazzaretto a peste in una remota isoletta del mediterraneo proprietà di tutte le nazioni di Europa. Nel secolo XVIII e nel cominciamento del secolo che corre i contagi divennero meno frequenti e micidiali per la cresciuta civiltà delle nazioni, per guisa che messa negli animi la sicurtà, si sminuì da per ogni dove il rigore dei regolamenti sanitari, e anche più la polizia nei lazzaretti e nei porti. Howard nella sua storia dei principali lazzaretti di Europa riconosce questa pratica verità, non escludendone anche Venezia celebre nella storia pei suoi sistemi sa-

nitari e per la rigorosa osservanza di essi (1).

Le disposizioni di contumacia sono tutte comandate dal pericolo di potervi essere nei bastimenti i semi pestilenziali, i quali comunicandosi nelle Città, trarrebbero loro le morti delle popolazioni, e però la polizia dei porti debbesi regolare con grande severità e precauzione, al pari che si usa nei lazzaretti, i quali dovrebbero tenersi in tutte le dogane di prima classe dove possono approdare i bastimenti stranieri. Che anzi nei porti sarebbe indispensabile cosa di tener separati i legni sospetti da quelli ammessi a libera pratica; ma nondimeno nel fine lodevolissimo di non frapporre ostacoli al commercio, richiedesi una illuminata moderazione di trattamenti sanitari, per non allontanare i commercianti dal recarsi nelle nostre regioni. I lazzaretti debbonsi considerare come istituzioni necessarie e utili a preservare le nazioni dalle pestilenze, e però i soli che debbono stabilirsi sono quelli di esperimento e non già a peste, i quali non hanno a fine un obbietto sanitario, ma in vece economico, per richiamare cioè nei porti del Regno i negozianti stranieri, credendosi da alcuni che mediante i portifranchi e i lazzaretti a peste si

---

(1) Les Venetiens formaient autrefois une des primiers nations commerçantes de l'Europe, et les reglemens qui s'observent dans leurs lazarets pour la quarantaine y sont sages et bons; mais maintenant dans touts ces établissemens de santé que j'ai eu l'occasion d'observer, il y a tant de nonchalance dans l'execution de ces reglemens, de corruption parmi ceux qui les dirigent, que la quarantaine y est devenue presque inutile, et que les lazarets ne servent plus qu'à placer des officiers et des gens infirmes. Veggasi Howard sthioire des principaux lazarets de l'Europe.

ottengano tutti i vantaggi della libertà del commercio. Osservammo in altra lezione gl' inconvenienti del sistema del portofranco, i quali disordinano pienamente il commercio delle nazioni, senza recare i beni che seco trae il libero cambio, e ora debbesi considerare anche di essere i portifranchi e i lazzaretti a peste due istituzioni distinte fra esse, per guisa che lo stabilimento dei primi non rende indubitatamente necessaria la introduzione degli altri. I sistemi doganali franchigiati anche quando si vogliono ammettere, non debbono favorirsi con mezzi pregiudizievoli alla pubblica salute, quali sono i lazzaretti a peste, che richiamano naturalmente nel Regno le infezioni straniere, e la storia, maestra della vita, ci fa conoscere che spessamente i contagi sono penetrati nelle Città dai lazzaretti vicini. Il solo caso in cui potrebbe riuscire utile un lazzaretto a peste si è quando una nazione abbia relazioni di commercio ordinarie con regioni, dove sono continue le malattie contagiose, per guisa che dovrebbero spessamente rifiutarsi i proprii legni che ritornano da quelle contrade. L' Inghilterra a cagione del suo commercio col levante ha stabiliti degli ospedali a peste, i quali li ha situati su i bastimenti inservibili a grandi distanze dalle Città principali; e il Broggia nel lodato suo trattato sulla sanità meritamente sostiene, che i lazzaretti fossero collocati nelle isole, con avere i porti con molte separazioni, nel fine di non confondersi i legni che cominciano, da quelli che finiscono la contumacia, e propone il filantropico pensiere di un lazzaretto comune nel mediterraneo, da essere per sempre neutrale. Ma

quantunque i lazzaretti di esperimento sono i soli che debbano stabilirsi, per tutelare la pubblica salute, pur nondimeno potendo avvenire di manifestarsi il veleno pestilenziale in alcuni che trovansi in quarantena nei medesimi, così per rendere compiute le istituzioni sanitarie di uno Stato, conviene che si stabilissero dei lazzaretti a peste, perchè i navigli infetti o sospetti potessero spurgarsi, nel fine di meglio sicurare il Regno dalle grandi calamità dei contagi.

Un Real Decreto degli 11 settembre 1838 approvò l'esecuzione del regolamento vaccinico, per riunire in un solo statuto tutti i provvedimenti emessi nelle diverse epoche all'oggetto di promuovere o sostenere il servizio della vaccinazione. Per la Sovrana risoluzione del 17 dicembre 1838 si dispose che il regolamento memorato fosse stato comune alla Sicilia, ma con alquante modifiche ed aggiunzioni, giusta il seguente Real Rescritto dei 17 agosto 1839. « In seguito della » risoluzione Sovrana del dì 17 dicembre ultimo, » colla quale S. M. (D. G.) ordinava che i re- » golamenti di vaccinazione di questi domini con- » tinentali si fossero resi comuni per la Sicilia, » incontraronsi varie difficoltà nella esecuzione, » sì che diversi Intendenti, e le commessioni » vacciniche promossero tanto a questo Real Mi- » nistero, quanto all'Istituto centrale di Napoli, » non pochi dubbi intorno all'applicazione dei » regolamenti indicati. Essendosi esaminati tali » dubbi dall'Istituto centrale e riconosciuta la » necessità di portare nei regolamenti alcune mo- » dificazioni onde adattarsi alla Sicilia, S. M. » nel dì 10 corrente mese si è degnata approva-

» re le proposte modifiche ed aggiunzioni. Nel
» Real nome partecipo ciò a V. E. e in esecu-
» zione degli ordini Sovrani mi onoro di rimet-
» terle un esemplare del regolamento colle no-
» velle addizioni approvate dal Re, pregandola
» di compiacersi ordinare la stampa a carico dei
» fondi vaccinici della Sicilia, e facendone tra-
» smettere copia ai signori Intendenti, alla com-
» messione centrale in Palermo, alle commes-
» sioni provinciali e distrettuali vacciniche, non
» che a tutti i Comuni della Sicilia. La prego
» altresì di compiacersi spedirne un certo nume-
» ro di esemplari a questo Real Ministero per
» la esecuzione dei provvedimenti che vi sono
» contenuti (1). Per una Ministeriale degli af-
fari interni dei 16 agosto 1843 venne dichiarato,
che i Comuni sono disgravati dal peso di qua-
lunque esito pel servizio della vaccinazione dal
1. gennaio 1843. Le parole di questo atto Mi-
nisteriale sono le seguenti. « Con lo stato di-
» scusso dei fondi comuni provinciali, del quale
» le ho trasmesso copia con la mia dei 29 luglio
» ultimo, S. M. ha approvato per le spese della
» vaccinazione lo assegno di ducati 17066. 24.
» Questa somma calcolata su i bisogni effettivi
» del servizio in tutto il Regno, offre la latitu-
» dine di disgravare i Comuni del peso indebi-

(1) Veggasi nel vol. 2, pag. 470 e seguenti del reperto-
rio amministrativo del Barone Petitti il regolamento vacci-
nico approvato col Decreto degli 11 settembre 1838, unita-
mente alle modificazioni fatte al medesimo per la Sicilia, e
veggasi anche alla pag 497 del volume memorato una cir-
colare dell' istituto centrale vaccinico, con la quale venne
stabilito, che le sole vaccinazioni riuscite danno diritto a
compenso ai professori.

» tamente loro imposto di supplire alla insuffi-
» cienza dei ducati 9,000 per lo innanzi asse-
» gnati a tale servizio. Però ella analogamente
» alla prevenzione che n' ebbe colla circolare dei
» 7 settembre 1842, non permetterà verun altro
» esito a carico dei Comuni, che risguardi il
» servizio sudetto dal 1. gennaio di quest' anno
» in poi; ma si rivolgerà per ogni occorrenza
» allo istituto centrale di vaccinazione di questa
» Capitale. Rimane inoltre autorizzato a fare can-
» cellare interamente un tale articolo dagli stati
» discussi comunali. Desidero che mi assicuri di
» aver ricevuto la presente, e la pubblichi subito
» nel Giornale dell' Intendenza.

LEZIONE CVII.

ARGOMENTO

Obbietto della scienza della economia politica, la quale intende alla produzione, distribuzione e consumazione delle ricchezze. Necessità di discorrere delle istituzioni e dei regolamenti governativi diretti a migliorare la produzione nelle tre branche della industria, agricola manufatturiera e commerciale. Degli ajuti che le istituzioni sociali debbono recare al commercio, per farlo sempre volgere a prosperità. L' era commerciale comincia col finire delle conquiste. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione storica del commercio, secondo le istituzioni dei popoli antichi, e precipuamente di quelle del popolo Romano. Esplicamento storico dello stesso argomento, secondo le leggi antiche del nostro Regno. Le istituzioni governative e precipuamente le finanziere debbono stabilirsi in guisa, da sicurare simultaneamente l' entrate dello Stato, e la prosperità del commercio. Le leggi su i pesi e le misure, e quelle sulle fiere e su i mer-

cali tendono alla prosperità del commercio. I lavori di oro e di argento vanno soggetti al bollo di garentia. Esplicamento di questa materia. Per una legge dei 10 marzo 1808 si stabilì in Napoli una Camera di commercio. Esposizione degli articoli di questa legge intorno alle attribuzioni della medesima. Indicazione di diversi atti legislativi intorno alle Camere consultive di commercio in Napoli o in Palermo, e alle borse di commercio stabilite in Napoli, Palermo, Messina e Foggia. Le istituzioni sociali per intendere al fine di far prosperare il commercio, debbono precipuamente provvedere allo stabilimento delle scuole nautiche. Dimostrazione di questo assunto. Indicazione delle diverse istituzioni governative vigenti nel nostro Regno su questa materia. L' agricoltura debb' essere grandemente favoreggiata dal Governo, mediante larghi premi d' incoraggiamento e la diffusione di utili ammaestramenti. Esposizione di una teorica del Say sul proposito. Delle società economiche esistenti nei Capoluoghi delle provincie, e delle diverse scuole secondarie di agricoltura in alcuni Comuni del Regno. Dell' Istituto d' incoraggiamento di agricoltura in Palermo, e delle società economiche delle provincie della Sicilia. Dei diversi monti frumentari stabiliti e della grande utilità di essi. Della pastorizia e della necessità di favoreggiarla, mediante acconce istituzioni governative.

Le ricchezze si compongono dalle cose che hanno valore, il quale nasce dalla loro utilità, e però la produzione consiste nella creazione dell' utilità delle cose ed è misurata dal valore appreziativo delle medesime. Molte cose esenziali alla nostra esistenza, non possono aversi, senza che l' industria umana non si congiunga alle opere della natura, e quando unicamente le raccoglie da questa dicesi industria agricola o agricoltura, e manufrattrice quante volte si riuniscono o si separano, ovvero si da novella forma ai prodotti della natura, e da ultimo commerciale, ove si recano da altri luoghi degli oggetti necessari o utili alla vita. L' industria in generale

agricola, manufatturiera e commerciale per dare i prodotti, ha bisogno oltre ai capitali, anche gli agenti naturali, i quali non sono lo effetto del lavoro. La materia della produzione dei valori forma l'obbietto della scienza dell'economia politica, la quale insegna il modo come si formano, si distribuiscono e si consumano le ricchezze, e l'agricoltura, le arti e il commercio le risguarda soltanto nelle loro relazioni con l'accrescimento e colla diminuzione dei valori. La scienza del diritto amministrativo si occupa a regolare i rapporti tra il Governo e i governati e intende a tutti gli obbietti di utilità generale, e però nello insegnamento di questa interessante facoltà, reputiamo necessaria cosa intrattenerci alquanto a discorrere delle istituzioni e dei regolamenti governativi diretti a migliorare la produzione nelle tre disformi branche d'industria, agricola manufatturiera e commerciale. La indole e la estensione dei bisogni ferma il valore dei prodotti, essendo indubitato principio economico, di fissarsi il prezzo delle cose in ragion diretta delle richieste, e inversa delle offerte; e il valore dei prodotti determina la natura della produzione, avvegnachè ciascuno è naturalmente interessato a creare quelli prodotti, dai quali si hanno maggiori vantaggi, e i privati conoscono assai meglio delle autorità pubbliche le produzioni che riescono più utili.

In altra lezione ampiamente ci occupammo discorrendo della interessante materia dell'amministrazione doganale, del sistema di protezione e del libero cambio, esplicando i principii generali della scienza dell'economia politica, i quali debbono dirigere le legislazioni amministra-

tive degli Stati, per ben fermare i cancelli, entro i quali la pubblica amministrazione debbe prender cura a moderare le relazioni commerciali esterne ed interne, e però di presente trasandiamo di tener parlamento di questi obbietti, e in vece limiteremo le nostre ricerche alla storia del commercio in generale, e agli ajuti che debbono recargli le istituzioni sociali, per far sì che sempre volga ad accrescimento questo fonte immenso della pubblica e privata ricchezza. Gli antichi politici hanno considerato il commercio in diverso modo lodandolo alcuni, e biasimandolo altri (1), e il celebre autore dello spirito delle leggi Montesquieu simultaneamente espone i vantaggi e i mali che esso produce, avvegnachè, egli dice, cancella i pregiudizi e rende dolci i costumi ma nel tempo stesso li corrompe, e se reca la pace, grandi guerre fa anche sorgere. Il commercio riunisce indubitatamente le nazioni e crea l'armonia del mondo, ma disunisce gli uomini infra essi, e li fa degradare nello esercizio delle virtù morali, anche di quelle di semplice umanità, facendosi tutto col basso intendimento del guadagno. Posta mente alla natura delle cose e alle inchinazioni dello spirito umano, agevolmente si osserva che la guerra e il commercio tendono allo stesso fine di accumulare ricchezze, e nel volgere a decadimento l'era conquistatrice, sorge la commerciale, avvegnachè conoscendosi che l'uso della propria forza contro l'altrui, espone l'uomo e le nazioni a

(1) Sono troppo conosciute le idee di Platone intorno al commercio, il quale lo considerava come distruttore della sua repubblica.

pericoli gravissimi, si volge naturalmente l'animo al commercio, cercandosi cioè di spingere l'interesse degli altri a consentire a quelli cambi, che confluiscono al proprio vantaggio. Sicchè non può porsi in dubbio che l'era commerciale annunzia la civiltà delle nazioni, e nasce col finire delle conquiste; e leggendo la storia delle antiche e delle moderne nazioni, evidentemente si conosce questa verità, perocchè il massimo grado d'incivilimento dei popoli è stato quello dell'incremento del loro commercio. Gli Assirii, i Fenicii, i Greci e i Romani, quando posero termine alle loro conquiste, fra gli antichi; e Genova, Pisa, Venezia, Firenze e le Città Anseatiche, fra i moderni, rendono pienamente sicuro questo assunto scientifico.

Il commercio è uno dei fonti della pubblica e privata ricchezza, e i mezzi che pone in atto sono legittimi, e non offendono in alcun modo i doveri di giustizia e di umanità verso gli altri, e però mediante le istituzioni governative conviene sempre sicurarlo, e spingerlo nella sua prosperità. I Fenicii furono gl'inventori del commercio di lungo corso, i quali posti sul mare e aventi buoni porti, e provveduti dei legni delle montagne del Libano per la costruzione dei vascelli, si recarono in lontane regioni a trafficare, fondando colonie, che sopravvisero alla distruzione di Tiro e del suo commercio. Cartagine fu una Città commerciante, e divenuta opulenta, assai avanzò in potenza i Fenicii; e se i Romani poco si occuparono del commercio, per le immense conquiste che fecero, pure dopo la battaglia di Azio, e per la lunghissima pace durata sotto l'Impero di Augusto, Roma fece ri-

fiorire il commercio di Alesandria, e crescere quello che gli Egiziani aveano sempre avuto nell'Arabia e nelle Indie e coi paesi più lontani dall'Oriente, per la via del mare rosso. In seguito, e sollecitamente, sorse il commercio in tutte le provincie dell'Impero Romano, il quale venne secondato e provvidamente favoreggiato dal Governo, mediante le istituzioni dei Collegii e delle comunità, e dei particolari prefetti e comiti, e con l'adottare le leggi Rodie, le quali da gran tempo costituivano il diritto comune di tutti i popoli per le navigazioni e il commercio del Mediterraneo. Durante la dominazione dei Goti si conservò il commercio del nostro Regno, il quale volse a quasi totale decadimento sotto i Longobardi, ma nondimeno costoro, dopo alquanto spazio di tempo, conoscendo la utilità dei traffichi, li richiamarono in uso. Stabilita la Monarchia, Re Ruggiero, che la fondò, molto ebbe in animo la prosperità del commercio, e creò il Grande Ammiraglio, uno dei sette grandi uffiziali del Regno, il quale comandava nel mare in pace e in guerra, e faceva costruire e riparare e ordinare i vascelli del Re, per mantenere il commercio, intendendo anche a sicurare i porti in tutta la estensione del littorale, con avere a se sommessi gli Ammiragli delle provincie, i Capitani dei porti e tutti gli altri uffiziali marittimi. Sotto i Re della Dinastia Sveva il commercio delle due Sicilie si conservò, ma interamente decadde sotto i Re Angioini; e Ferrante e Federigo della Dinastia Aragonese molte leggi pubblicarono, per farlo risorgere, ma sotto il lungo Governo Viceereale rimase in gran parte spento. Venuto nel nostro Reame Re Carlo Bor-

bone, volse le sapienti sue cure a tutte le branche dell' amministrazione dello Stato, o nell'anno 1739 creò il supremo magistrato del commercio, destinato a rimuovere gli ostacoli che lo impedivano, e a proporre gli opportuni miglioramenti per la prosperità delle arti e manifatture; e grandemente favoreggiò il commercio del Regno delle due Sicilie, mediante quelle istituzioni, che universalmente si arbitravano utili a questo fine, secondo lo stato di progresso di quel tempo della scienza economica.

Nelle moderno società di Europa, il commercio ha meritamente riscosso tutte le cure dei Governi inciviliti, considerandosi oggigiorno universalmente, como un fonte immenso di pubblica e privata ricchezza, e tutte le istituzioni governative, e precipuamente le finanziarie, debbono stabilirsi in guisa da sicuraro simultaneamente l' entrate dello Stato e la prosperità del commercio. Nella lunga trattazione per noi fatta dell' amministrazione finanziera, ampiamente ci siamo occupati delle monete e dei banchi, di queste basi fondamentali di ogni commercio, e anche delle poste e dei procacci; come parimenti hanno formato largo obbietto delle nostre cure le materie delle strade e delle acquo, le quali eminentemente contribuiscono ad agevolare le reciproche comunicazioni infra gli uomini, e il cambio delle proprie cose; e però di presente unicamente terremo parlamento di quello istituzioni fatte nel favore del commercio delle quali finora non ci siamo occupati. Mediante lo stabilimento dello leggi amministrative intorno al commercio, conviene sempre procurare una parità d' intelligenza nel cambio dei proprii prodotti, e

però debbesi provvedere a dar regolamento ai pesi e alle misure; e la legge dei 6 aprile 1840 ebbe a fine appo noi di ridurli all'uniformità (1). Le fiere e i mercati grandemente contribuiscono a sostenere la prosperità del commercio interno, e conviene distribuirli con avvisatezza, secondo i tempi e le località, in guisa che non si riuniscano simultaneamente in prossimi Comuni, ovvero si succedano troppo spesso, disordinando diversamente il lavoro della classe degli operai (2). Pel Real Decreto dei 3 settembre 1824, consentaneamente alle disposizioni precedentemente fermate sulla materia, si dispose che tutti i lavori esteri di oro e di argento vanno soggetti al bollo di garentia, e per l'altro Decreto del 31 dicembre 1823 si statuì che tutte le manifatture d'oro e di argento che da Napoli si spediscono nelle provincie del Regno debbano essere muniti di bollo, nel fine di sicurare i compratori della qualità della merce, di che fanno acquisto.

Una legge dei 10 marzo 1808 stabilì in Napoli una Camera di commercio determinandone le funzioni negli art. 7 e seguenti. « Si radunerà la Camera di commercio quante volte gli » affari lo esigono, e non mai meno di due volte al mese. La Camera non ha che facoltà con-

---

(1) Veggasi il vol. 2, pag. 622 del repertorio amministrativo del Barone Petitti dove non solo si riferisce la legge del 6 aprile 1840, ma anche tutte le superiori disposizioni sulla materia dei pesi e delle misure.

(2) Veggasi una Sovrana risoluzione del 1852 intorno alle fiere e ai mercati.

» sultiva. Essa presenterà al Governo le vedute
» su i mezzi pratici e di fatti, onde accrescere
» la prosperità del commercio. 1. Farà conosce-
» re le cause, che ne arrestano i progressi, e
» i mezzi di risorse, che possano ripararvi. 2. Si
» occuperà dell'organizzazione di una borsa, imi-
» tando tutto ciò che di più recente si è adot-
» tato tra le nazioni le più commercianti per uno
» Stabilimento tanto utile all'oggetto. 3. Rap-
» presenterà sopra tutto ciò che riguarda il fa-
» vore e il diritto della mercatura nella esecu-
» zione delle leggi del contrabando. 4. Sarà con-
» sultata sulla formazione dello Stato generale
» di tutti i diversi pesi e misure del Regno, per
» formarne un ragguaglio ad un termine comu-
» ne. 5. La Camera rappresenterà su tutti gli
» altri oggetti, che le saranno inviati dai nostri
» Ministri, e su i quali si crederanno necessarie
» le notizie pratiche e locali della mercatura
» della Capitale. Pel Real Decreto degli 11 mar-
zo 1817 si dispose lo stabilimento in Napoli di
una Camera consultiva di commercio, avente,
per l'art. 6 del medesimo, la facoltà di propor-
re tutto ciò che crederà conveniente alla prospe-
rità del commercio nazionale, oltre quelli altri
incarichi che potranno commetterle S. M. ovvero
i Ministri di Stato. Con altro Decreto dei 13 ot-
tobre 1819 si istituì un'altra Camera consultiva
di commercio in Palermo; e nel fine di meglio
sicurare il commercio, mediante l'opera di per-
sone scelte per probità e intelligenza, si statuì
pel Real Decreto del 1. febbraio 1820, che gli
uffizi di agente di cambio, di mediatore e di sen-
sale di commercio non possano esercitarsi senza
Sovrana autorizzazione; e gli agenti di cambio

di Napoli debbono prestare una cauzione di annui ducati cinquecento in rendita iscritta sul Gran Libro, a norma del Decreto dei 9 ottobre 1826. Le borse di commercio sono di grande ajuto alla negoziazione, agevolando le operazioni dei negoziati, e facendo conoscere ai venditori e ai compratori lo stato degli affari commerciali, con comprovare anche il corso delle mercanzie e degli effetti pubblici; e nel nostro Regno le borse di commercio trovansi stabilite in Napoli, Palermo, Messina e Foggia (1).

Le istituzioni sociali per intendere al fine di far prosperare il commercio, debbono precipuamente provvedere allo stabilimento delle scuole nautiche non potendo crescere e progredire il traffico marittimo, mancando i marinari capaci a dirigere i legni nei lunghi viaggi. Le nostre leggi si sono sapientemente occupate a istituire le scuole opportune per fare apprendere la scienza nautica alla gioventù che si dedica al nobile uffizio della marina militare. Per la legge e pel Decreto dei 18 marzo 1819 si creò un Collegio militare di marina e un giurì di esame per gli individui della marina militare; e mediante i Reali Decreti del 1. dicembre 1816 e 1. agosto 1822 s' istituì un' accademia Reale di marina, distinguendosi in due Collegi, uno per gli aspiranti guardie marine, e l' altro per gli alunni marinari; e per effetto del Decreto dei 5 maggio 1824 l' accademia memorata venne riordinata in un primo e secondo Collegio, istituendosi an-

(1) Veggasi il Decreto dei 24 agosto 1821, il quale determina che la borsa dei cambi di Napoli debb' essere assistita da un Ispettore di polizia.

che un Consiglio d'istruzione presso di essa, a norma del Decreto del 1. novembre del detto anno. Il Decreto del 19 marzo 1835 abolì la Reale accademia di marina; e col Decreto dei 9 aprile 1838 si ordinarono, e con senno scientifico, due istituti di educazione pel ramo di marina, il primo denominato Collegio degli aspiranti guardie marine, e il secondo scuola di alunni marinari.

Quanto alle scuole nautiche dirette alla prosperità del commercio, converrebbe che fossero di molto ampliate, e ben dirette, per dare alla marina mercantile una gioventù capace a intraprendere i viaggi di lungo corso. Col Decreto dei 20 giugno 1809 si mantennero le scuole nautiche di Sorrento, per lo innanzi istituite nei Casali di Meta e di Carotta, e pei Decreti dei 7 ottobre 1813 e 1. settembre 1814 si fece contribuire il Comune del Piano di Sorrento a sostenerle, concedendosi loro anche alcuni diritti degli Stabilimenti di beneficenza. Il sistema amministrativo e disciplinare delle scuole nautiche di Meta e Carotta venne modificato dal Real Decreto dei 28 settembre 1851, e con altro Decreto dei 17 aprile dello stesso anno s'istituì anche una scuola nautica in Trapani. Un altra scuola nautica si creò nel Comune di Procida nel 1853 fornita di tre maestri, uno di normale insegnamento, l'altro di grammatica italiana e geografia, e l'ultimo per le matematiche e la navigazione. L'agricoltura debb'essere protetta e favoreggiata grandemente dal Governo, mediante larghi premii d'incoraggiamento, e la diffusione di utili ammaestramenti. Sono notabili sul proposito le parole del Say nel suo trattato di economia politica, allorchè discorre degli effetti dei

regolamenti che determinano il modo della produzione. « L'intervento del Governo nei pro-
» cessi dell'agricoltura è stato quasi sempre fa-
» vorevole a questo importantissimo ramo d'in-
» dustria. Ciò è avvenuto perchè atteso il gran
» numero di persone che la coltivazione richie-
» de, l'estensione dello spazio sul quale i col-
» tivatori debbono spargersi per eseguire i loro
» lavori campestri, la varietà delle colture e
» dei prodotti, la tenuità del valore di essi ri-
» sguardati individualmente e paragonati al loro
» volume, attese tutte queste circostanze che de-
» rivano dalla natura delle cose, non fu possi-
» bile dirigere i diversi e minuti processi del-
» l'agricoltura come editti ed altri ritrovati, che
» sogliono inceppare lo sviluppo dell'industria.
» Quindi i Governi animati dal pubblico bene
» hanno dovuto riguardo all'agricoltura limitare
» le loro discipline alla sola distribuzione dei
» premii d'incoraggiamento, e a diffondere utili
» ammaestramenti, che spesso efficacemente han-
». no contribuito ai progressi di quest'arte. La
» scuola veterinaria di Alfort, la villa sperimen-
» tale di Rambouillet, l'introduzione delle pe-
» core marine, sono per l'agricoltura francese
» veri beneficii; ed essa deve il suo miglora-
» mento e perfezionamento alle attive cure delle
» varie amministrazioni che hanno governata la
» Francia. Presso noi la vigilanza sul progresso dell'agricoltura viene commessa al Ministero dell'Interno dal Decreto dei 31 marzo 1806; e per l'altro Decreto dei 16 febbraio 1810 s'istituirono le società di agricoltura in ogni Capoluogo di provincia, le quali occupandosi ancora delle manifatture e del commercio presero il nome di so-

cietà economiche col Decreto dei 30 luglio 1812. Per posteriori Decreti pubblicati nel 1818, 1819, 1829, e 1835, si stabilirono diverse scuole secondarie di agricoltura in varii Comuni del Regno, nello intendimento lodevolissimo di meglio diffondere i lumi della scienza nella classe dei coltivatori delle terre, e far volgere a maggiore incremento l'industria agricola base incrollabile della pubblica e privata ricchezza, e precipuamente nel Regno delle due Sicilie. Pel Real Decreto dei 9 novembre 1851 si stabilì un Istituto d'incoraggiamento di agricoltura in Palermo, e una società economica in ciascuna delle provincie dell'isola. La produzione dei valori come osservammo in altra lezione richiede oltre al lavoro dell'uomo e agli strumenti naturali, anche i capitali, e però le istituzioni dei monti frumentarii nei Comuni sono di grande utilità all'agricoltura; trovando i coloni i mezzi per coltivare la terra, senza ricorrere alla classe vilissima degli usurai, i quali disgraziatamente formano una delle principali cause della miseria e dello squallore delle provincie (1).

La pastorizia è un'altro fonte di pubblica e privata ricchezza, e merita di essere tutelata, mediante saggi provvedimenti di pubblica amministrazione. La introduzione dei prati artificiali grandemente accrescerebbe i prodotti della pastorizia, senza sminuire quelli dell'agricoltura, avvegnachè in un picciolo spazio di terreno potrebbero pasturare un gran numero di animali,

(1) Veggansi nella Collezione delle leggi e dei Decreti diversi regolamenti Sovranamente approvati intorno ai monti frumentarii di varie provincie del Regno.

i quali ricoverandosi la notte negli stalloni danno produzioni di notabile valore. Col Decreto degli 11 ottobre 1815 appo noi si stabilì una istruzione teorico-pratica di veterinaria; e con altro Real Decreto degli 8 aprile 1817 si approvò un regolamento per il convitto annesso alla scuola veterinaria, il quale venne riformato da un'altro regolamento dei 23 settembre 1823 (1).

LEZIONE CVIII.

ARGOMENTO

Le leggi amministrative non debbono impedire la libera concorrenza delle arti e mestieri. Dimostrazione scientifica di questo assunto. Esposizione di una teorica di Smith sull'argomento. Nondimeno conviene distinguere il grado diverso dello incivilimento di uno Stato, per determinare la utilità o il danno delle corporazioni di arti. Esame scientifico e storico di tutta questa materia. Per le leggi del nostro Regno viene fondamentalmente stabilita la libera concorrenza nelle arti e mestieri di ogni genere. Nondimeno quando un privato inventa un novello prodotto, o scovra un metodo non ancora conosciuto, gli si da una patente d' invenzione. Esposizione del Decreto dei 2 marzo 1810 su questa materia. Dimostrazione scientifica della utilità delle patenti d'invenzioni, e delle condizioni con le quali debbonsi concedere, nel fine di tutelare il diritto dei consumatori. Pel Real Decreto dei 25 settembre 1821 si fermarono le attribuzioni del Reale Istituto d' incoraggiamento, il quale ha ad obbietto la floridezza dello stato, fondata sulle scienze utili, quali sono l' economia pubblica e privata, l' agricoltura, e le arti, che vengono aiutate dalle matematiche, dalla fisica, dalla chimica, dalla storia naturale, dalla medicina e

(1) Veggasi il Regolamento dei 23 settembre 1823.

veterinaria. Dimostrazione scientifica della utilità di questa Istituzione. Pel Real Decreto dei 9 novembre 1831 si stabilì in Palermo un altro Istituto Reale d' incoraggiamento di agricoltura, arti e mestieri. Della utilità delle scuole secondarie di agricoltura unitamente a dei campi modelli. Della necessità delle scuole secondarie di chimica applicata alle arti, e di meccanica applicata e di geometria descrittiva, per far progredire le arti e le manifatture. I regolamenti amministrativi diretti a prevenire le frodi, o il danno della salute pubblica o di altre industrie, sono necessarii ed utili a stabilirsi. Esplicamento di questa materia. Dell' esposizioni pubbliche delle belle arti e delle manifatture e della immensa utilità di esse. Dell' obbietto della istituzione degli Archivii generali e della necessità di essi. Esame scientifico di questo argomento. L' istituzione degli Archivii è a noi derivata dagli Ordini Monastici di S. Benedetto in Italia, e di S. Mauro Abate in Francia. Esposizione della storia del Grande Archivio nel nostro Regno, il quale si ebbe l'ultimo ordinamento, per la legge dei 12 novembre 1818.

Per i principii della scienza della pubblica economia, le leggi dell' amministrazione debbono rendere libero l' accesso ad ogni branca d' industria, e rimuoverne gli ostacoli, ove si presentassero, per guisa che non resti impedita la libera concorrenza delle arti e mestieri. La facoltà di agire, per trarre da qualsiesi fonte i mezzi della propria sussistenza è sacra e inviolabile, al pari di quella di coltivare e raccogliere i prodotti della propria terra, avvegnachè non potendo tutti gl' individui essere proprietari, quelli che non sono possidenti, si hanno il naturale diritto ad usare di altri mezzi per sussistere compossibili con la proprietà altrui, e però l' industria mobiliare non deve patire vincoli, a somiglianza della immobiliare, essendo entrambe fondate sulla necessità di esistere, e sulla stessa opera personale, che rende legittima l'ap-

propriazione dei prodotti della mano dell' uomo. Sicchè i privilegii esclusivi nella materia delle arti e mestieri sono una violazione del diritto altrui, impedendosi l' uso dei mezzi di sussistenza, ai quali si ha un diritto incontrastabile. Per le antiche istituzioni degli Stati di Europa il numero dei produttori nelle diverse branche delle industrie manufatturiere veniva determinato dalla pubblica autorità, stabilendosi alcune condizioni necessarie ad esercitare un' arte speciale, e così sorsero le maestranze, e i corpi di arti e mestieri, e gli uffiziali da cui venivano essi regolati; e mediante questi regolamenti si creava una specie di monopolio a pro dei produttori e a danno dei consumatori. Adamo Smith considera le corporazioni di arti e mestieri come pregiudizievoli alle industrie, e sono notabili le sue parole. « Non vi è arte meccanica che non » possa apprendersi nel corso di qualche settimana, e le più comuni non richieggono che » pochi giorni di applicazione. Vero è però che » la destrezza non può acquistarsi senza il lungo » esercizio, ma tale esercizio dal giovane non » si acquisterebbe forse più prontamente se in » vece di lavorare come tirone, cioè per forza » trascuratamente e senza interesse, lavorasse » per proprio conto e fosse pagato secondo il » merito e la quantità del suo lavoro, coll' obbligo però di rimborsare al maestro il valore » dei materiali che la sua imperizia avrà inutilmente distrutto? Say e tutti i moderni economisti ritengono concordemente gli stessi principii, considerando le maestranze e le corporazioni come nocive alla moltiplicazione dei prodotti e inutili

alla perfezione di essi (1). Nondimeno conviene distinguere la utilità di sì fatte istituzioni, secondo il grado diverso d'incivilimento degli Stati, perocchè non può porsi in dubbio che le corporazioni nel cominciamento della civiltà di un popolo contribuiscono grandemente a stabilire e a migliorare le arti e i mestieri. Di vero per le leggi di Sparta, di Atene e di Roma si crearono in quelle Città dei Collegi nel fine di perfezionare e universalizzare le arti, perchè rozze erano e da pochi conosciute, concedendosi premi, privilegi e distinzioni a coloro che l'esercitavano. Alla caduta dell'Impero Romano, per la sopravvenuta barbarie in Europa, le istituzioni delle maestranze e dei corpi delle arti divennero parimenti indispensabili, per la introduzione delle disformi branche della industria manufatturiera, e menarle a miglioramento, avvegnachè nei tempi di poca civiltà la libera concorrenza lungi da recare vantaggio alle manifatture, impedisce perpetuamente lo incremento di esse, e però non debbonsi censurare le antiche leggi delle nazioni di Europa, non che quelle della Grecia e di Roma, per avere fermate le corporazioni delle arti, perocchè le umane istituzioni non pure debbono avere una bontà assoluta, la quale è sempre la stessa in tutti i tempi e in tutti i luoghi, ma anche una bontà relativa, precipuamente per la loro conformità al grado d'incivilimento di un popolo. Ma se le corporazioni delle arti hanno contribuito nei tempi an-

(1) Veggasi Say trattato di economia politica vol. 1, pag. 237 e seguenti.

dati a migliorarle, non può porsi in dubbio, che le stesse oggigiorno non sono affatto tollerabili, avvegnachè mediante il libero concorso si perfezionano e crescono le industrie, e oltre del superfluo da esportare, si ottiene altresì la preferenza pel buon mercato, e si aggiunge al fine di nudrire e occupare un maggior numero di persone. Le manifatture dell' Inghilterra si perfezionarono innanzi a quelle delle altre nazioni, per l' abolizione dei corpi di arte; che anzi secondo la sennata osservazione del Say le Città Inglesi dove la industria è più florida ed elevata ad un grado più alto di splendore, sono quelle dove esiste il libero concorso dei manufatturieri (1). Quanto alla Francia è a porsi mente, che le sue manifatture sono aggiunte al grado di perfezione in cui trovansi, dopo gli Editti Sovrani del 1772, e precipuamente dopo la legge dei 2 marzo 1791, con la quale fu esteso a tutti i Comuni il libero esercizio delle arti e mestieri, dato primamente ai soli parigini, e in seguito a parecchie altre Città.

Per le leggi aministrative del Regno delle due Sicilie si sono interamente seguiti i principii della scienza e i bisogni della civiltà, essendosi fondamentalmente stabilita la libera concorrenza nelle arti e mestieri di ogni genere, e abolite le maestranze e le corporazioni in antico fermate, per provvedere alla introduzione e allo incremento delle diverse branche della industria manufatturiera. Nulladimeno appo noi, al pari

---

(1) Veggasi Say trattato di economia politica vol. 1, pag. 243 e seguenti.

di quello che viene statuito per le leggi della Francia e dell' Inghilterra e di tutte le altre nazioni civili di Europa, quando un particolare inventa un novello prodotto, ovvero scovra un metodo non ancora conosciuto, gli si da una patente d'invenzione, ossia un privilegio esclusivo di fabbricare tale prodotto, ovvero di servirsi del metodo novello, il quale debbesi considerare come un premio temporaneo ad un inventore particolare e un mezzo d' incoraggiamento. Il Decreto dei 2 marzo 1810 determina i privilegi da concedersi agli autori di novelle scoverte ed invenzioni per incoraggiamento dell' industria, e le forme da servarsi su questa materia. Le disposizioni di questo Decreto sono le seguenti. « Ogni » scoperta o nuova invenzione in qualunque ge» nere d' industria appartiene primitivamente al » suo autore, e costituisce una sua proprietà. Gli » viene perciò assicurato il pieno godimento, du» rante il tempo e nel modo qui sotto stabilito. » Saranno parimenti considerati come proprietà » tutti quelli ritrovati che renderanno più per» fetta una manifattura o un ramo qualunque » d' industria. A chiunque introdurrà il primo » nel Regno una scoverta, o invenzione che goda » del privilegio di privativa nel paese nel quale » è nata, saranno conceduti gli stessi vantaggi » dei quali godrebbe se ne fosse l' inventore, » salve le condizioni statuite nell' art. 10 di que» sto Decreto (1). Per gli art. 4 e 5 del medesimo si statuisce così. « La proprietà e il godi» mento temporaneo delle invenzioni industriali

(1) Veggansi gli art. 1, 2, 3 e 4 del Decreto dei 2 marzo 1810.

» sarà assicurato per mezzo di una patente, giu-
» sta la forma unita a questo Decreto, che verrà
» rilasciata a chi ne sarà l'autore. Queste pa-
» tenti saranno rilasciate da Noi, sopra rapporto
» del Ministro dell'Interno dietro le dimande che
» a questo perverranno dalle Intendenze, agl'in-
» ventori, perfezionatori, o introduttori; e con-
» feriranno loro il diritto di goderne per lo spa-
» zio di cinque anni. Per eminenti ragioni di
» pubblica utilità potrà esserne prorogata la du-
» rata sino ad anni dieci e anche quindici (1).
Con gli art. 13 e 14 si prescrive nel modo che
segue. « Il proprietario di una patente godrà pri-
» vativamente dell'esercizio e dell'utile della
» scoperta, invenzione o perfezione. Potrà per-
» ciò dimandare il sequestro degli oggetti con-
» traffatti, e chiamare i contraffattori innanzi ai
» giudici e ai tribunali. Allorchè i contraffattori
» saranno convinti, verranno condannati, oltre
» alla confisca degli oggetti in contravvenzione,
» a pagare agl'inventori i danni ed interessi che
» avranno loro causati colla contraffazione. Se la
» denunzia di contraffazione risulti mancante di
» pruove, il denunziante sarà condannato a pa-
» gare al denunziato i danni che questi avrà po-
» tuto soffrire per effetto della denunzia. I pro-
» prietari delle patenti avranno il diritto di fare
» in tutta la estensione del Regno Stabilimenti
» che riguardino l'applicazione delle scoperte o
» introduzioni per le quali sarà stata conceduta
» loro la patente, e di autorizzare altri parti-
» colari a fargli in loro vece: vale a dire essi

(1) Veggansi gli art. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del Decreto dei 2 marzo 1810.

» potranno disporre della loro patente come di
» una proprietà mobiliare. Gli acquistatori del
» diritto di esercitare una scoperta enunciata in
» una patente avranno le stesse obbligazioni del-
» l'inventore: ed in caso di contravvenzione la
» patente sarà rivocata, la scoperta sarà pubbli-
» cata, e ne sarà dichiarato libero uso (1).

Dalla sposizione delle regole fermate nel Decreto memorato dei 2 marzo 1810 chiaramente si osserva, che le patenti d'invenzione non distruggono, nè recano impedimento a qualsiesi branca d'industria per lo innanzi esistente; e le spese maggiori necessarie ad acquistare i prodotti derivanti dal metodo novellamente inventato, le soffrono soltanto coloro che vogliono sostenerle, mentre gli altri possono soddisfare i loro bisogni con gli stessi mezzi che prima si aveano. Nulladimeno la pubblica amministrazione debbe sempre avere ad obbietto la prosperità generale, e conviene nel dare i privilegi d'invenzione, limitarli per un dato tempo, con divenire in seguito la fabbricazione della merce che ne forma la materia di uso comune. Di vero i produttori non debbono perpetuamente rimaner privati della facoltà di destinare una parte dei loro capitali e della loro industria ad una produzione novella, che altri possono anche inventare; e dall'altra banda i consumatori hanno un naturale diritto di acquistare la merce novella ad un prezzo minore, al quale il libero concorso la farebbe discendere, ed è anche a porsi mente che non avendo la patente d'invenzione effetto

(1) Veggansi gli art. 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 19 del Decreto dei 2 marzo 1810.

negli Stati stranieri, così gli abitanti di essi sarebbero più favoriti de' nazionali nello acquisto dei novelli prodotti. Per le leggi dell'Inghilterra e della Francia si sono ritenuti questi principii di pubblica economia, limitandosi il tempo della durata del privilegio della invenzione, e appo noi il Decreto dei 2 marzo 1810 ha statuito il godimento di esso per lo spazio di cinque anni, potendosi anche prorogarne la durata sino a dieci o quindici anni, per eminenti ragioni di pubblica utilità (1).

Pel Real Decreto dei 25 settembre 1821 si fermarono le attribuzioni del Reale Istituto d'incoraggiamento, e si approvarono gli statuti da servire ad esso di norma nello esercizio delle sue funzioni; e per l'art. 1 si dichiarò che questa Corporazione si occuperà a promuovere la pubblica industria non solo per la provincia di Napoli, assumendo tutti gl'incarichi dati alle società economiche pel Decreto dei 26 marzo 1817, ma estenderà altresì le sue vedute su tutto il Regno, riunendo quanto sarà proposto dalle società provinciali colle quali sarà in corrispondenza. L'Istituto d'incoraggiamento sarà inoltre consultato dal Re in tutto quello che possa risguardare l'agricoltura e le arti e manifatture, restando in esso riunita la giunta delle arti e manifatture. Con l'art. 68 degli statuti approvati col Decreto memorato si dichiara avere per obbietto il Reale Istituto d'incoraggiamento la floridezza della nazione poggiata sulle scienze utili, quali sono l'economia pubblica e privata, l'agri-

(1) Veggasi l'art. 6 del Decreto dei 2 marzo 1810 trascritto anche di sopra.

coltura e le arti, che vengono ajutate dalle matematiche, dalla fisica, dalla chimica, dalla storia naturale, dalla medicina e dalla veterinaria. Pel Real Decreto dei 9 novembre 1831 si stabilì in Palermo un altro Istituto Reale d'incoraggiamento di agricoltura arti e mestieri, e una società economica in ciascuna delle altre provincie, approvandosene i corrispondenti statuti (1). Per effetto di queste istituzioni si è sapientemente provveduto al miglioramento delle industrie e dell'agricoltura, stabilendosi un Collegio superiore per dirigerne con senno scientifico tutto il movimento nel Regno; e nel fine di meglio riuscire in questo grande intendimento si potrebbero rendere più frequenti nei Comuni del reame le scuole secondarie di agricoltura unitamente a' campi modelli, per conoscere col fatto l'utilità necessaria dell'applicazione delle teoriche della scienza all'agricoltura. Quanto poi alle arti e alle manifatture, oggigiorno sarebbero immensamente utili moltiplici scuole secondarie di chimica applicata alle arti e di meccanica, e di geometria descrittiva, per spingere nelle vie della perfezione le industrie nazionali, e farle entrare, con nobile emulazione, in concorrenza colle straniere. L'abilità degli operai è il primo e fondamentale elemento della prosperità delle arti, e però lo stabilimento delle scuole memorate, produrrebbe un accrescimento notabile alla pubblica e privata ricchezza.

---

(1) Veggansi i Reali Decreti dei 25 settembre 1821, e 9 novembre 1831 intorno ai due Reali Istituti d'incoraggiamento di Napoli e di Palermo, non che gli statuti approvati con essi Decreti.

Abbiamo osservato finora che nei tempi di civiltà il libero concorso delle arti contribuisca eminentemente a perfezionarle; ma nondimeno i regolamenti amministrativi sono indispensabili quando sono diretti non già a determinare i metodi della produzione, ma in vece a prevenire le frodi, e impedire quelle cose che recano danno alla salute e sicurezza pubblica, ovvero ad altre produzioni. Così i segni della qualità dei prodotti non debbono essere apposti a volontà dei produttori, avvegnachè la lealtà di costoro debb' essere garentita simultaneamente ai consumatori nazionali, i quali meritano tutela dalla pubblica amministrazione, e al commercio esterno, nel fine che gli stranieri non cessino dal contrattare con persone disleali. Ma quante volte riesce assai difficile cosa ingannare i compratori sulla vera qualità delle merci, che si vendono, allora non si rende necessario l' intervento della pubblica autorità nell' apposizione dei segni per riconoscerla. Pel Real Decreto dei 5 ottobre 1824 si sottoposero ad un particolare bollo le manifatture delle due parti del Regno, e con altro Decreto dei 10 gennaio 1825 si approvò un regolamento intorno alla bollazione delle manifatture delle diverse fabbriche; e per effetto del Real Decreto dei 6 settembre dello stesso anno si stabilì un metodo uniforme di bollazione e di cabotaggio delle manifatture interne del regno (1).

Nel fine di promuovere una nobile emulazione fra i manifattori e i cultori delle belle arti, si sono in tutti gli stati inciviliti stabilite le pub-

(1) Veggansi i decreti del 5 ottobre 1824, e 10 gennajo e 6 settembre 1825.

bliche esposizioni delle belle arti e delle manifatture. Pei decreti de' 14 settembre 1824 e dei 2 marzo 1827 si dispone di doversi fare in un anno la esposizione delle belle arti e in un altro quella delle manifatture. Il Governo concede anche premi a coloro che perfezionano i diversi generi di manifattura, i quali sono assai più proficui delle concessioni, avvegnachè i primi vengono dati alla intelligenza e all' attività, e le altre spessamente proteggono l' ignoranza e la pigrizia. Presso noi due specie di medaglie sono destinate ad incoraggiare l' industria nazionale, una di oro per invenzioni e scoperte, e l' altra di argento per introduzione o miglioramento di industrie e manifatture, e nell' anno 1832 S. M. stabilì un premio intermedio, cioè la picciola medaglia d' oro, per onorare la perfetta esecuzione de' lavori.

La legge de' 12 novembre 1818 ordinò gli archivii de' Reali domini di quà dal Faro, nel fine di provvedere al bene dello stato e alla sicurezza de' particolari interessi e della buona conservazione delle carte destinate al pubblico uso, e alle notizie utili per la storia patria, fermandosi una norma costante ed uniforme per riunire e ordinare in Napoli e nelle provincie tutte le carte che interessano lo stato e i privati. Per gli art. 1, 2, e 3 della legge memorata si dispone di rimanere sciolta la Commessione degli Archivi creata col Decreto de' 3 dicembre 1811, e abrogate tutte le disposizioni relative agli archivii pubblicate durante l' occupazione militare. Si istituisce un grande Archivio in Napoli, e un Archivio in ciascuna provincia de' domini di quà dal Faro, dichiarandosi di dover essere egual-

mente conservati negli attuali locali gli Archivi della Cava, di Montecasino e di Montevergine; e si crea un Sopraintendente generale degli Archivi sotto la immediata dipendenza del Ministro dello Interno. La istituzione degli Archivi come abbiamo osservato non pure sicura il bene dello Stato, ma anche quello delle private persone, perocchè è nella essenza di qualsiesi ordinamento sociale, che la pubblica Amministrazione debbe compiere le forze individuali, e quel che non può il privato da se solo assegnire debb'essere soccorso dalla pubblica autorità, e però mediante lo stabilimento degli Archivii eminentemente si provvede alla sicurezza de' diritti delle private persone, colla conservazione delle carte che li tutelano. Inoltre debbesi por mente che le parti tutte dello Stato debbono precedere in piena armonia col tutto nel fine di conservarne l'unità, e però si rende legittima l' azione amministrativa diretta a garentire le persone nella loro qualità privata. Sicchè la istituzione di un pubblico Archivio è necessaria non pure per la tutela dello Stato, ma anche de' privati, e a noi è derivata dagl' istituti Monastici, avvegnachè durante le caligini del medio evo, i figliuoli di S. Benedetto, di questo Apostolo dell' Italia, hanno conservato i più preziosi monumenti dell'antichità, e i Monasteri de' Padri Maurini della Francia così detti, perchè fondati immediatamente da S. Mauro Abate, grande discepolo di S. Benedetto, e Apostolo della Francia, volsero le loro cure a preservare dalla distruzione le più classiche cose degli antichi. Quanto poi al nostro regno si cercò primamente stabilire un pubblico Archivio sotto il regno di Ferdinando I.

d'Aragona per le prammatiche 1. e 3, *de notariis*, e inseguito, sotto l'Imperadore Carlo V. e il Re Filippo 2, altri provvedimenti si diedero fuori colle prammatiche 1. e 4. *de contract.* Re Carlo Borbone anche volse le sue cure allo stabilimento di un Archivio generale, ma il suo successore Re Ferdinando IV lo fondò propriamente, e con leggi così sagge e civili, che ha formata già questa istituzione una pagina assai brillante della storia civile del regno. L'archivio generale creato con la prammatica 5. *de contract.* avea luogo per la sola città di Napoli e pei suoi casali, ed era collocato sotto la immediata tutela del Re, e sommesso al Supremo Consiglio delle Finanze per la parte economica, e quanto alla giurisdizionale al Segretario di Stato di Grazia o Giustizia. Erano poi preposti all'Archivio generale un Delegato che lo dirigeva e visitava, e un Ispettore destinato a porre in atto le disposizioni del medesimo e si chiamava anche promotore fiscale. Vi era altresì un Archivario, un pro archivario e un razionale e un tesoriere e molti altri uffiziali minori. Durante l'occupazione militare venne istituita una Commessione degli Archivi pel Decreto de' 3 dicembre 1811, la quale fu abolita, mediante la creazione fatta del Grande Archivio colla legge dei 12 novembre 1818, come di sopra abbiamo fatto parola (1). Per effetto di due Reali Decreti della data anzidetta si approvarono due regolamenti, l'uno relativo al Grande Archivio per l'ordine delle carte e il servizio interno e l'amministra-

(1) Veggasi la legge de' 12 novembre 1818 su gli Archivii.

zione de' fondi, e l'altro intorno agli Archivii provinciali; e con altro Decreto anche de' 12 novembre 1818 si stabilì una tariffa de' diritti da riscuotersi negli Archivii. Il primo Ajutante sostituisce l'Archivario provinciale ne' casi d'impedimento o di assenza di costui, e i documenti che si estraggono dagli archivii per uso di matrimonio sono esenti da qualunque diritto (1). Tutti gli antichi processi, tranne quelli delle Regie udienze e del Tavoliere di Puglia debbono riunirsi nel grande archivio, e il trasporto delle carte negli archivii provinciali è a carico dei medesimi, a norma dei Reali Rescritti dei 5 novembre 1825, e 26 gennaio 1828 (2). Un Real Decreto del 1. agosto 1843 istituì un archivio generale in Palermo e in ciascun Capo-luogo delle provincie della Sicilia un archivio provinciale; e un regolamento della stessa data fermò le norme da osservarsi nei medesimi per l'ordine delle carte e il servizio interno e l'amministrazione dei fondi (3).

---

(1) Veggansi i Reali Rescritti dei 25 ottobre 1823, 26 luglio 1825 e 30 aprile 1834, riportati nel vol. 1. del repertorio amministrativo del Barone Petitti pag. 887, e 894.

(2) Veggansi nel vol. 1. del repertorio amministrativo di Petitti pag. 889 le istruzioni pei concorsi da tenersi per la provvista delle piazze di ajutanti o vice-archivarii negli archivii provinciali e suppletori, approvate da S. M. (D. G.) nel Consiglio ordinario di Stato dei 9 aprile 1832.

(3) Veggasi il Decreto del 1. agosto 1843, e il regolamento della stessa data intorno agli archivii della Sicilia.

*

LEZIONE CIX.

ARGOMENTO

I doveri che gli uomini si hanno infra essi si distinguono in perfetti ed imperfetti. Il diritto del povero ad avere la limosina è imperfetto, perchè negandola alcuni, puossi rivolgere il proprio diritto verso di altri. I doveri di umanità e di reciproco soccorso, sono essenziali non pure nell' ordine individuale, ma anche nell' ordinamento delle società civili, le quali debbono provvedere nel più ampio modo alla conservazione e al perfezionamento del genere umano. Dimostrazione di questo assunto. I doveri di beneficenza della società verso gl' individui sono anche più augusti di quelli delle persone fra esse. Esplicamento di questa materia. La beneficenza pubblica non è una estensione della privata, ma in vece si distingue ed è diversa da quest' ultima. Esame di questo argomento. La beneficenza pubblica quantunque fosse un dovere per la società, pure debbesi porre in atto in guisa da non disordinare soverchiamente la finanza dello Stato o dei Comuni, e mediante le opportune indagini sullo stato di colui che implora soccorso. Dimostrazione di questo assunto. Il diritto del povero ad essere soccorso dalla società non è un diritto di credito, che possa essere base di un azione giuridica, ma nondimeno la beneficenza pubblica debb'essero ordinata in guisa, da provvedere ampiamente a tutti i bisogni della umanità. Esame scientifico di questo argomento. Esposizione storica delle istituzioni amministrative di beneficenza pubblica presso i popoli antichi e i moderni, esaminate coi principii della scienza. Esposizione delle leggi di Roma intorno alla beneficenza pubblica. Insufficienza di esse per provvedere al bisogno della umanità. La beneficenza è una grande virtù pubblica e privata, la quale compie i disegni augustissimi della Provvidenza di Dio sulla terra, e però ove si diriga ad un interesse meramente temporale, non può riuscire nel suo intendimento. Dimostrazione di questo assunto.

Per i principii del diritto naturale i doveri che gli uomini si hanno infra essi si distinguono in doveri di giustizia, e in doveri di umanità e di reciproco soccorso, chiamandosi perfetti i primi dagli scrittori della scienza, e imperfetti i secondi. I doveri perfetti detti anche necessarii consistono nel non dover uccidere o rubare, nell' eseguire i patti, e pagare il debito ed altri di questo genere, e mancando allo adempimento di alcuno di essi, colui che ha il diritto a riscuoterli, può far ricorso alla pubblica autorità, perchè si fosse costretto ad adempirli. I doveri imperfetti per l'opposito, quantunque fossero egualmente sacri ed augusti dei perfetti, non ammettono il favore del costringimento, e come dicono gli scrittori della materia *coactionem non admittunt*. I diritti perfetti traggono loro il favore del costringimento, perchè son dovuti da una sola e determinata persona, *ab una et certa persona*, per guisa che mancandosi da questa al dovere, non può usarsi del proprio diritto contro chicchesia. Così se Tizio deve avere ducati cento da Sempronio, mancando costui al pagamento, non può il creditore riscuotere il suo danaro da Cajo. I diritti imperfetti poi non ammettono il favore del costringimento, perchè i doveri che vi corrispondono non sono dovuti *ab una et certa persona*, *sed indefinite ab omnibus*, e però non adempiendosi un dovere imperfetto da un individuo, puossi usare del proprio diritto verso altri. Il diritto del povero ad avere la limosina non ammette il costringimento, perchè negandola alcuni, puossi meritamente il povero rivolgere ad altri.

Stabiliti questi principii evidentissimi di dritto naturale, è a porsi mente di essere una la legge regolatrice degli individui e della società, cioè la volontà di Dio, la quale comanda la conservazione dell' ordine. *Ratio ac voluntas Dei ordinem naturalem servari jubens, perturbari vetans*, giusta l' insegnamento di S. Agostino (1), e unicamente la legge regolatrice delle società si distingue, da quella che regola gl' individui, per la diversità dei soggetti ai quali si applica. I doveri di umanità e di reciproco soccorso sono essenziali nell' ordine individuale, e nell' ordinamento delle società civili sono parimenti necessarii, tenendo direttamente al fine della loro istituzione. La società è sostanziale all' umanità, per guisa che non puossi nè anche concepire un aggregato di uomini, senza che sostanzialmente e necessariamente non avessero dei vincoli sociali infra essi, ed è soprammodo classica la sentenza di Platone di essere la società più antica dell' uomo. Lo stato attuale delle scienze politiche è sì inoltrato, che reputiamo superflua cosa a intrattenerci a dimostrare l' indole della società, la quale non è limitata a sopperire ai bisogni speciali della umanità, quali sarebbero la sicurezza e il benessere, ma in vece ha ad obbietto nel più ampio senso la conservazione e il perfezionamento del genere umano, per guisa che gl' individui hanno relazioni sostanziali colla società per i loro bisogni di ogni genere. Di vero la società nasce dall'essenza dell'uomo insufficiente a provvedere al proprio essere da se solo, senza il consorzio degli altri, e però i rapporti che

(1) Veggasi il primo volume lezione 1. pag 33 e seguent.

uniscono le persone alla società non si limitano soltanto alla sicurezza o ad altro, ma in vece si estendono a tutte l'esigenze dei bisogni dell'umanità. Quando la scienza politica poneva a base del consorzio degli uomini l'ipotesi assurda del contratto sociale, allora venivano circoscritti i rapporti della società con gl'individui a quelle sole cose, per le quali gli uomini si erano riuniti in società, ma oggigiorno in cui si è bandito assolutamente questo principio falso e rovinoso dalla scienza, considerandosi la società come una Istituzione della natura e però di Dio, autore e conservatore supremo di essa, non puossi apporre alcuna limitazione al fine dell'ordinamento sociale, il quale debbe ampiamente provvedere a tutti i bisogni dell'umanità.

I privati si hanno, come dianzi abbiamo osservato, dei diritti perfetti, e degli altri di reciproco soccorso, e siccome la legge che regola le società civili si è la stessa di quella che regola gl'individui, così non solo costoro debbono osservare infra essi i doveri di giustizia e di beneficenza, ma anche gli stessi doveri debbe satisfare la società verso le private persone, cioè oltre ai doveri di giustizia che tengono alla tutela del diritto perfetto di esse, anche quelli di beneficenza diretti a dar satisfazione ai bisogni in generale dell'umanità. Se non che è a porsi mente che i doveri di beneficenza della società verso le persone sono anche più augusti di quelli degl'individui infra essi, avvegnachè la società è una, e non rinvenendosi soccorso nelle istituzioni di beneficenza di essa, non si ha verso chi rivolgersi per ottenere i mezzi di soccorso che dalla beneficenza pubblica si ottengono; e per

l'opposito non avendo il povero ajuto da un privato, può rivolgere l'uso del suo naturale e ingenito diritto al soccorso verso altre private persone. Posti questi principii generali, agevolmente s'intende come la beneficenza va distinta in pubblica e privata, pertenendo la prima alla società, e l'altra agl'individui; e nè può dirsi di essere l'una e l'altra una stessa cosa, quasi che la beneficenza pubblica fosse una estensione della privata, avvegnachè quantunque il dovere intrinsecamente considerato fosse lo stesso per la società e per l'individuo, pure a ragione della essenziale differenza che intercede fra la persona morale rappresentata dalla società, e la persona fisica, si distingue il dovere di beneficenza in pubblico e privato, non già per la sua origine, ma in vece per la diversità dei soggetti, che lo debbono porre in atto. Sicchè il povero ha un naturale diritto alla beneficenza pubblica e privata, le quali debbono mutuamente soccorrersi, per essere l'una necessaria all'altra, quantunque tendessero ad un fine comune, per vie diverse.

Ma comechè la beneficenza fosse un dovere per la società, pure non debbesi intendere nel senso di dover la pubblica amministrazione ciecamente soccorrere tutti quelli che invocano il suo soccorso, ma in vece conviene che le autorità preposte a questa branca del servizio pubblico premettessero tutte le opportune indagini sullo stato di colui che implora soccorso, se cioè realmente fosse povero, e se avesse altri mezzi da provvedere al suo bisogno; come anche l'estensione della beneficenza pubblica debb'essere proporzionata alle rendite della società, e messa in atto

in guisa, da non disordinare soverchiamente le finanze dello Stato e dei Comuni, dovendosi intendere come principio fondamentale della materia di avere il povero diritto al soccorso, ma non già di doverlo necessariamente trovar sempre nella società, mentre sono egualmente essenziali la carità pubblica e la privata, per sopperire ai moltiplici e svariati bisogni della umanità.

Adunque il diritto al soccorso del povero verso la società non è indubitatamente un diritto di credito, che possa legittimamente formar base di un' azione giuridica, avvegnachè è nella essenza delle cose la distinzione tra i diritti di giustizia, e quelli di umanità e di reciproco soccorso, potendosi i primi sperimentare giuridicamente, perchè dovuti da persona determinata; e gli altri per l' opposito, dovendogli tutti quelli che ne hanno i mezzi a soddisfarli, non possono trarre loro il favore del costringimento. Nè può dirsi di essere la società una, per modo che mancandosi alla beneficenza pubblica, non si ha altra persona cui rivolgersi pel soccorso pubblico, perocchè è sempre vero di esistere anche la beneficenza privata, la quale è indiritta allo stesso fine di soccorrere gl' indigenti. Ma nondimeno la pubblica beneficenza debb' essere ordinata in guisa da provvedere ampiamente a tutte le disformi specie di bisogni della umanità, e però essenzialmente si richieggono in una nazione Cattolica, che unicamente può essere veramente saggia e incivilita, degli Stabilimenti pubblici di ogni genere, come sarebbero quelli di mendicità, e di assistenza, per prestare i soccorsi ai rispettivi domicilii degl' indigenti. Pari-

menti debbono tenersi gli ospedali, e gli ospizii per i vecchi e gl' infermi, le case per gli alienati di mente; ed altre di ogni genere, mancandosi diversamente alle regole fondamentali della beneficenza pubblica, la quale non debb' essere secondaria alla privata, come nè anche quest'ultima è accessoria alla prima, essendo amendue principali e dirette, provvenendo da uno stesso dovere giustificato in se stesso, e sapientemente imposto da Dio agl' individui e alla società.

Fermato il principio generale di essere la beneficenza un dovere della società, conviene intrattenersi alquanto nella storia delle istituzioni amministrative, che la risguardano presso i popoli antichi e moderni, per procedere poi all'esplicamento della parte positiva della materia, e venire in cognizione dei principii scientifici, che debbono governarla. Gli Egiziani non ebbero istituzioni stabilite di pubblica beneficenza, per quanto la storia ci fa conoscere, ma nondimeno ebbero delle regolari corporazioni d' industria, le quali sicuravano ai loro componenti un appoggio presso che simile a quello che nei tempi a noi prossimi le corporazioni di arti tribuivano ai membri che le componevano. Dalla Sacra Scrittura si osserva che Giuseppe provvide in Egitto ai bisogni del popolo durante i setti anni di carestia, colla vendita dei grani radunati nei precedenti sette anni di abbondanza, e non già con la largizione di essi, ricevendo spessamente in cambio dei generi la cessione delle terre, le quali furono restituite agli abitatori di quelle contrade a titolo di concessione e col peso di pagare al Re la quinta parte delle rendite. I Legislatori della Grecia non seppero propriamente fondare

delle istituzioni di pubblica beneficenza, quantunque avessero annunziato nelle loro leggi la necessità del lavoro e la proibizione dell' ozio, la purità dei costumi domestici e il buon uso delle ricchezze, e Caronda consiglia di sollevare la miseria del povero, purchè non fosse stata l' effetto della sua accidia. Nondimeno debbesi por mente che la beneficenza pubblica nei tempi antichi era assai meno necessaria di quello che fosse oggigiorno, avvegnachè il numero degli schiavi essendo molto esteso, gli uomini liberi trovavano più ampi mezzi da provvedere ai loro bisogni, per guisa che l' indigenza non molto si conosceva presso i Greci. Ma col progresso del tempo e con lo incremento del lusso, cominciò ad apparire il pauperismo, e in Atene si diede opera dai ricchi a distribuzioni ai poveri nella celebrazione delle feste religiose; e anche lo Stato veniva alcune volte in soccorso dei cittadini privi di mezzi, i quali a cagione delle loro infermità non potevano dedicarsi ad occupazioni utili.

Le leggi di Roma fatte durante la repubblica comprendono unicamente i principii di una rigida giustizia, senza alcun elemento di sollecitudine per la miseria e la disgrazia. Il fanciullo debole si buttava nel Tevere, e lo schiavo era unicamente un mezzo di ricchezza pel padrone, considerandosi come inutile quello che non era atto alla fatiga; e il soldato infermo si abbandonava, e il ferito unicamente riceveva soccorso dai privati, non avendosi alcuna considerazione per la disgrazia, e il disprezzo della vita si reputava una virtù, e immolavansi ai divertimenti del popolo le vittime umane. Alcuni atti di pub-

blica beneficenza non erano ispirati dal nobile principio del dovere, ma in vece da quello dell' interesse dello Stato, nel fine di accrescere la popolazione e sostenere le famiglie e moltiplicare i cittadini utili. Dionigi d' Alicarnasso ci fa conoscere una legge stabilita in Roma, la quale assicurava ai cittadini poveri padri di tre figli i mezzi di allevarli sino alla loro adolescenza; e collo stesso intendimento si facevano le distribuzioni dei grani dagli edili, alcune volte ad un prezzo minore del corrente, ed altre gratuitamente, le quali divennero permanenti nell' anno 650 di Roma; e per una legge di Cajo Gracco furono onerose per lo Stato. Sì fatte largizioni erano unicamente riservate ai cittadini Romani, e si richiedeva la condizione del bisogno in coloro chè le imploravano, e Cicerone ci fa conoscere che ai suoi tempi circa un ottava parte della popolazione partecipava alle pubbliche distribuzioni (1). Cesare per provvedere all' economia dello Stato ridusse alla metà il numero delle pensioni alimentarie, fermandole in un modo irrevocabile, e i Pretori in ogni anno doveano sostituire i pensionisti defunti con altre persone povere estratte a sorte, e la largizione che si dava, appellavasi *panis civilis*. Ma queste istituzioni di Roma quantunque avessero bastevolmente tutelata la classe degl' indigenti, pure aveano ad obbietto non già il grande uffizio della beneficenza pubblica, ma in vece la concessione di determinate pensioni, le quali potevano essere anche trasferite ad altri dagli intestatari, al pari che puossi vendere un diritto creditorio; e il ti-

(1) Veggasi Cicerone nei libri *de officiis* lib. 2, cap. 16.

tolo che aveano costoro, si diceva *tessera frumentaria*, come si legge nel titolo XXXI. del libro 49 del Digesto. Le continuate perturbazioni politiche di Roma nascenti dalle collisioni tra il patriziato e la plebe, spessamente davano luogo a novelle concessioni verso le classi bisognose, mediante distribuzioni di terre, e leggi favorevoli ai debitori, e colla fondazione di colonie, e con slargare le relazioni di tutela e di soccorso che i padroni aveano verso i loro clienti; e non crediamo di lasciare inosservato, che il sistema Romano delle clientele molta parte ebbe a provvedere alla sussistenza degl' indigenti in quei tempi, in cui il nobile principio della beneficenza assai poco ponevasi in atto.

Allo stabilimento dell' Impero in Roma si accrebbero le pubbliche largizioni, per guisa che sotto Augusto e Tiberio le distribuzioni frumentarie divennero più frequenti, e Severo vi aggiunse anche quelle di olio, e Marco Aurelio mutò in pane lavorato le somministrazioni del grano. In seguito sotto gli altri Imperadori novelle istituzioni di pubblica beneficenza si posero in atto; e le scuole Greche di filosofia, scienza grande e sublime, si stabilirono in Roma, insegnandosi da Epitetto di doversi gli uomini considerare come fratelli infra essi, e sono veramente commendevoli i nobili principii dell' Imperadore Antonino, il quale tendeva a divenire il benefattore del genere umano, titolo che meritamente gli si può tribuire per l' esercizio delle sue virtù. Da questo esame storico della legislazione Romana siamo venuti in cognizione di essersi usate le pubbliche largizioni alla indigenza, ma nondimeno non aggiungevano al loro

fine, di soccorrere cioè veramente i poveri, distribuendosi confusamente e senza discernere la miseria dall'agiatezza, per guisa che le largizioni Romane depauperavano lo Stato e non recavano soccorso alle classi indigenti del medesimo. La beneficenza è una grande virtù pubblica e privata, la quale compie i disegni augustissimi della Provvidenza Divina sulla terra, e però le distribuzioni aventi a fine non già il vero bene dell'umanità, ma invece un interesse meramente temporale, non possono riuscire nell'intendimento di sovvenire le classi bisognose della società. Gli atti umani hanno una bontà intrinseca, e debbono partire da una volontà pura e riverente verso la Divinità, e allora naturalmente si estendono sull'universalità delle persone, recando loro tutti i beni, che sulla terra possono aversi.

LEZIONE CX.

ARGOMENTO

Esposizione storica delle opere di pubblici soccorsi, che aveano luogo presso il popolo Ebreo. Nell'antichità unicamente presso il popolo d'Istraello aveva luogo la beneficenza, dichiarandosi essere una delle principali virtù religiose. Dimostrazione scientifica di questo assunto. La beneficenza non è una virtù civile, ma invece sorge dalle leggi eterne della natura, e viene immensamente sublimata dai precetti dell'Augustissima Religione Cattolica. Esplicamento di questa materia. Esposizione delle istituzioni di beneficenza fatte, dopo che il Cristianesimo venne nel mondo, le quali non sono ancora aggiunte al grado, da potersi dire

pienamente conformi allo spirito della Religione Cattolica. Esposizione delle istituzioni di beneficenza fermate dall' Imperadore Costantino e da' suoi successori. Alla caduta dell' Impero Romano, il Sacerdozio ritenne l' amministrazione degl' Istituti diretti al sollievo della miseria e della indigenza. Esplicamento di tutta quesra materia. Esposizione storica delle istituzioni di beneficenza fermate per le antiche leggi della Francia. Per le antiche leggi del nostro Regno la beneficenza pubblica era assai ampia e svariata, per guisa che il pauperismo ben poco si avvertiva. Esplicamento di questa materia. La beneficenza pubblica deve avere una uniformità di principii in tutto lo stato, ma nondimeno conviene che fosse diffusa in tutte le parti di esso. Nella materia della beneficenza l' amministrazione debbesi congiungere col Sacerdozio e procedere sempre d' accordo. Dimostrazione di questo assunto. Del dovere della pubblica Amministrazione di soccorrere gl' infermi poveri. Esplicamento di tutta questa materia.

Osservammo nella scorsa lezione di essere la beneficenza un dovere imposto dalla natura agli individui e alle società, e passando a rassegna le istituzioni amministrative de' popoli antichi in materia di beneficenza pubblica, siamo venuti in cognizione di non essersi questa grande virtù conosciuta dagli Egiziani, da' Greci, da' Cartaginesi e da'Romani. Ma pria di dar cominciamento all' esame storico delle istituzioni di pubblica beneficenza stabilite nel mondo, per l'opera augustissima e immensa della Religione Cattolica, reputiamo necessaria cosa a intrattenerci sulle opere di pubblici soccorsi, che aveano luogo presso il popolo Ebreo. Allorchè Iddio diede al popolo eletto le leggi sacrosante della sua Religione comandò, e fece sempre inculcare dai Profeti di essere suo assoluto precetto, di soccorrere gli uomini ne' loro bisogni, o famelici o sitibondi o nudi o in qualsivoglia altro modo af-

flitti. *Non deerunt pauperes in terra habitationis tuae: ideirco ego praecipio tibi, ut aperias manum fratri tuo egeno et pauperi* (1), e nell'Ecclesiastico si legge. *Propter mandatum assume pauperem, et propter inopiam ejus non dimittas eum vacuum* (2). E per bocca di Ezechiello Iddio minacciò gravi mali al popolo della Giudea, fra l'altro per la durezza verso gl' infelici. *Ecce haec fuit iniquitas Sodomae sororis tuae, superbia, saturitas panis et abundatia et otium ejus; et manum egeno et pauperi non porrigebat*, e l'uomo giusto deve dare il suo pane a chi ha fame, e le vesti all' ignudo. *Si panem suum esurienti dederit, et nudum operuerit* (3). E in altri luoghi dell' Ecclesiastico il Signore impone gli stessi comandamenti. *Et pauperi porrige manum tuam, ut perficiatur propitiatio et benedictio tua. Non deserere plorantibus in consolatione, et cum legentibus ambula. Non te pigeat visitare infirmum, ex iis enim in dilectione firmaberis* (4).

Questi precetti sublimissimi dati da Dio al popolo d' Istraello, fanno evidentemente conoscere che nell' antichità unicamente presso di esso avea luogo la beneficenza, dichiarandosi essere una delle principali virtù religiose. Le nazioni gentili non potevano averla, avvegnachè quantunque il dovere di soccorrere l'infelice fosse naturale, pure allora veramente si pone efficacemente in pratica, quando viene comandato dalla Religio-

---

(1) Deuter. XV. II.
(2) Eccles. XXIX. 12.
(3) Ezech. XVI. 49, e XVIII. 7.
(4) Veggasi Cap. VII. 36, 38 e 39.

ne. La beneficenza non è una virtù civile, per guisa che le istituzioni sociali per loro stesse non possono stabilirla, ma in vece sorge dalle leggi eterne della natura, e viene immensamente sublimata dall' augustissima Religione Cattolica, per modo che allora unicamente le leggi umane intendono a provvedere alla miseria e alla disgrazia, quando sono informate su i principi altissimi delle virtù morali del Cristianesimo. Che anzi la beneficenza nelle mani degli Ecclesiastici e degli Ordini Monastici ha assai più ampiamente sollevato gl' infelici, perchè messa in opera anche più direttamente sotto l' influsso benefacentissimo del Vangelo, il quale riformò il mondo depravato e lo abbellì e lo perfezionò per la felicità degli uomini; felicità da godersi in parte sulla terra, e poi totale ed eterna nel Cielo; e l' Apostolo delle genti ci annunzia che Iddio, per mezzo del nostro Redentore, ha ristaurato ed unito in Lui tutto quello che è nel Cielo e sulla terra. *Instaurare omnia in Christo, quae in Coelis, et quae in terra sunt* (1). La beneficenza Cristiana Cattolica è universale nei suoi atti e comprende le persone di ogni genere sieno giuste o malvage, riconoscenti o ingrate, a noi amiche o nemiche, nazionali o straniere. *Diligite inimicos vestros, et benefacite his qui oderunt vos, ut sitis filii patris vestri, qui solem suum oriri facit super bonos et malos, et pluit super justos et injustos* (2). E in S. Luca si legge. *Estote ergo misericordes, sicut et pater vester misericors est, et eritis filii Altis-*

(1) Veggasi S. Paolo epist. ad Ephes. 1. 10.
(2) Veggasi S. Matteo V. 45.

simi, *quia ipse benignus est super ingratos et malos*. Sicchè essendo la carità unicamente per le leggi Mosaiche e del Vangelo un dovere fondamentale religioso, così agevolmente s' intende come le istituzioni di beneficenza soltanto veggonsi stabilite nell'antichità presso il popolo d'Istraello, e in seguito presso i soli popoli Cattolici (1). Stabilito evidentemente di essere la beneficenza una virtù religiosa Cattolica, conviene intrattersi nella sposizione della istituzioni fatte per applicarla all' umanità, dopo che il Cristianesimo venne nel mondo, per venire in cognizione dei vantaggi immensi che ha esso recato agl' individui e alla società. Che anzi ponendo mente alla indole vera dei precetti. Evangelici intorno alla carità, non può dubitarsi di affermare di non essere ancora le istituzioni di pubblica beneficenza aggiunte a tale stato, nelle moderne nazioni, da potersi dire pienamente conformi alla intenzione vera del Cristianesimo. Le leggi romane fatte dall' Imperadore Costantino e da'suoi successori comprendono principii di umanità e i diritti della indigenza vengono in esse accolti e tutelati. I soccorsi pubblici prendono una stabilità, e l'aspetto del dovere, fermandosi simultaneamente le condizioni e i limiti per somministrarsi; e diversi stabilimenti durabili di carità si fondano con certe dotazioni, i quali vengono protetti dalla pubblica autorità, mediante privilegi ed esenzioni, incoraggiandosi i le-

(1) Dall' Esodo Cap. XXII. dal Levitico Cap. XIX e dal Deuteronomio Cap. XXIV. si osservano le grandi istituzioni di beneficenza stabilite presso il popolo Ebreo le quali fanno evidentemente conoscere quanto la carità fraterna era fondamentalmente fermata nelle medesime.

gati e le donazioni a loro favore. Sono memorabili alcune leggi degl' Imperadori su questa materia. *Si vel pauperibus aliquid crediderit relinquendum, id modis omnibus ratum firmumque consistat. Non ut incertis personis relictum evanescat. Et quia humanitatis nostrae est egenis prospicere ac dare operam ut pauperibus alimenta non desint* (1). Da questi precetti legislativi chiaramente si viene in cognizione, di essere già divenuta in Roma la beneficenza pubblica un dovere dello Stato.

Caduto l'Impero Romano per le inondazioni de' popoli del Nord nel mezzogiorno dell'Europa gli istituti diretti al sollievo dell' indigenza e dalla miseria si conservarono, ritenendone il Sacerdozio l'amministrazione, confondendosi così il patrimonio della Chiesa e quello de' poveri. I Capitolari de' Re di Francia comprendono i più sani principii di beneficenza pubblica, dichiarandosi la Chiesa obbligata a nudrire i poveri, con tenersi le tavole nelle quali dovevano essere notati. I Vescovi li alimentavano, e i Monasteri loro davano asilo, e l'autorità civile parimenti concorreva a questi grandi atti di umanità e di carità cristiana. Le leggi dei Franchi stabiliscono che ogni città debbe mantenere i suoi poveri. *Suos pauperes quaeque civitas alito*; e quelle dei Longobardi rifermano presso a poco le stesse cose, dando anche alle vedove e agli orfani dei tutori speciali. Che anzi per effetto de' capitolari tutti i feudatari erano tenuti a dar rifugio e

(1) Veggansi le leggi 13, 14, 15, 19, 24 del titolo 2 del libro 1. del Codice Giustinianeo, e il Cap.12 P. 2 del tit.2 del lib. 1 del medesimo.

soccorso a' poveri, come un peso essenzialmente inerente al feudo e sono veramente memorabili le parole di un capitolare dell' anno 788 diretto a tutelare il bisogno e la disgrazia. *Ut viduae orphani vel minus potentes pacem rectam habeant.*

Nel secolo XII. ricomparvero in Europa i municipi, i quali pel naturale corso delle cose operarono un temperamento lodevole del reggimento feudale, ma nondimeno il pauperismo ne'paesi che aveano una propria amministrazione trovava minori soccorsi di quelli che si rinvenivano durante i tempi del maggior potere del feudalismo; e volgendo le nostre indagini storiche alle leggi della Francia, troviamo già stabilite in quest' epoca delle lodevoli istituzioni per provvedere a' novelli bisogni, che sorgevano dalla forma municipale, le quali universalmente si venivano stabilendo in Europa. S. Luigi mandò espressamente de' Commessari Regi nelle provincie della Francia, per conoscere i lavoratori poveri, i quali sia per età, ovvero per malattie non erano in grado di sostenere la fatiga e mancavano dei mezzi della vita. Nei tempi posteriori molte altre leggi di pubblica beneficenza furono fatte, le quali per verità poco riuscirono nello intendimento nobilissimo di soccorrere la miseria; ma sotto il Regno di Luigi XIV., mediante l' Apostolato della Carità di S. Vincenzo de Paoli, si riunirono con saggio accordo le istituzioni di pubblica beneficenza, e l' opera del Sacerdozio nella materia dei soccorsi pubblici, per guisa che in quest' epoca troviamo nella storia francese notabilmente migliorata la condizione del pauperismo. I regolamenti pubblicati nel-

l'anno 1656 ammirandi veramente negli annali della legislazione amministrativa della Francia dividevano gl' indigenti in due classi, l'una comprendeva gl' individui che doveano essere soccorsi nel loro domicilio, i quali erano i poveri vergognosi e i padri di famiglia; e l'altra quelli che meritavano accoglimento negli ospedali, i quali erano stabiliti ed ordinati dalla pubblica amministrazione e convenevolmente dotati. Queste istituzioni ebbero luogo per la sola Città di Parigi; ma nell' anno 1662 sapientemente vennero applicate a tutto il territorio francese. Le leggi fatte dal 1789 in poi nella materia della pubblica beneficenza poco effetto si ebbero, perocchè volendosi soverchiamente unificare il sistema, quasi che si fosse trattato di provvedere ai bisogni di una società civile, e non già a quelli d' individui separati fra essi, mancarono le diverse classi della indigenza quasi dell' appoggio doveroso dello Stato e dei Comuni.

Per le antiche istituzioni del nostro Regno la beneficenza pubblica era assai ampia e svariata, per guisa che il pauperismo ben poco si avvertiva. Le Chiese erano ricche e gli Ordini Monastici, avendo estesi mezzi, largamente sovvenivano l'umanità languente, e i luoghi Pii laicali anche contribuivano al soccorso della indigenza. Al presente mancata nella massima parte l'agiatezza dei luoghi Pii Ecclesiastici e laicali, e cresciuta la popolazione in tutto il mondo, la materia della pubblica beneficenza è divenuta assai difficile, e meritamente vien ritenuta, come una delle più difficili della scienza dell' amministrazione degli Stati. Nella scorsa lezione ci occupammo a fermare i principii generali del diritto amministra-

tivo intorno alla beneficenza pubblica, dimostrando il diritto del povero ad essere soccorso dalla società, e il dovere di essa nel provvedere per tutte le vie possibili ad alleviare i mali gravissimi della indigenza, e precipuamente colla fondazione di tutti quelli istituti necessari a soccorrere la disgrazia, secondo le svariate forme sotto le quali si presenta. Nondimeno trattandosi dello adempimento di un dovere imperfetto, l'amministrazione debbe sempre disaminare se avvi necessità a dare il soccorso, e se la società trovasi nel grado di prestarlo, avvegnachè la beneficenza pubblica non debbesi credere illimitata, dovendo non pure lo Stato soccorrere largamente i poveri, ma anche i Comuni e i privati.

La beneficenza pubblica deve avere una uniformità di principii in tutto lo Stato, perchè i bisogni delle persone si presentano costantemente sotto forme identiche, e conviene che fossero soddisfatti con un metodo uniforme, nel fine di diffondere i benefizi della società allo stesso modo sopra tutti. Ma poichè le persone trovansi sempre collocate in luoghi determinati, così gl'istituti di beneficenza, per aggiungere al loro scopo debbono essere diffusi nelle varie parti del territorio dello Stato, avente una propria e speciale amministrazione, sommessa nulladimeno ai principii generali, che dirigono i soccorsi pubblici in tutto il Regno. Nel fine di far bene dirigere i mezzi della beneficenza pubblica, conviene che l'amministrazione strettamente si congiunga col Sacerdozio e procedano d'accordo nell'opera grande di provvedere ai bisogni dell'umanità, avvegnachè la carità Religiosa è la base fondamentale di ogni pubblica e privata beneficenza;

e la storia ci fa pienamente certi che il pauperismo ha sempre trovato il massimo appoggio nella carità augustissima della Chiesa Cattolica. Uno dei principali atti di Cristiana carità si è indubitatamente quello di prendere cura degli infermi poveri, i quali possono sovvenirsi con un duplice modo, o con riceverli nei pubblici ospedali, ovvero con dar loro gli opportuni soccorsi nelle proprie case. Nei tempi del gentilesimo gli ospedali non erano conosciuti, e per l'opposito oggigiorno in tutti i Regni Cristiani si veggono stabilite queste istituzioni di beneficenza a sollievo dell'umanità languente, e volgendo le nostre indagini alla storia delle medesime, veniamo in cognizione che nel quarto secolo della Chiesa, dopo cioè la persecuzione e l'imperio dei pagani, si cominciarono a fondare gli ospedali, per accogliere gl'infermi bisognosi. Nella vita di S. Gregorio Nazianzeno si legge che S. Basilio volse le sue cure allo stabilimento di questi ospizi caritativi. *Amplissimis aedibus extructis, atque annuis proventibus constitutis, quos a divitibus et copiosis hominibus prudenti oratione ad largitatem impulsis collegerat, aegrotos omnes in unum coegit. Pauperum gymnasia haec loca appellans. Huic in ea re adjutor operisque particeps fuit Gregorius.* S. Giovanni Crisostomo anche molto si curò della fondazione degli ospedali; e S. Girolamo ci fa conoscere che Fabiola nobile e ricca donna fu la prima a stabilire in Roma un grande ospedale. « Omnem » censum quem habere poterat, erat autem am- » plissimus et respondens generi ejus, dilapida- » rit et vendidit, et in pecuniam congregatum » usibus pauperum praeparavit; et prima omnium

» Nosocomium instituit, in quo aegros colligeret de plateis, et consumpta languoribus et inedia miserorum membra fovebat. Quoties morbo regio et putore confectos humeris suis ipsa portavit. Quoties lavit putulentam vulnerum saniem, quam altus aspicere non volebat. Praebebat cibos propria manu, et spirans cadaver sorbitiunculis irrigabat (1).

La fondazione adunque degli ospedali è stata l'opera esclusiva del Cristianesimo, la quale grandemente riesce utile alla cura degl' infermi, e assai più di ogni altro sistema che possa stabilirsi. Ma perchè queste istituzioni di beneficenza aggiungano compiutamente al loro fine conviene che fossero stabilite ordinatamente in tutte le parti del territorio dello Stato, avvegnachè le malattie si hanno in ogni luogo, e tutti gli abitanti hanno allo stesso modo diritto ai pubblici soccorsi, e soprammodo nei casi d' infermità. La beneficenza pubblica sia dello Stato, sia dei Comuni debb' essere universale e uniforme, perchè messa in atto dall' amministrazione pubblica, la quale essenzialmente riveste l' indole di una persona unica, e tutte le opere sue debbono essere composte con unità di disegno. E però converrebbe fondarsi in ogni Circondario un ospedale, per accogliere tutti gl' infermi poveri dei Comuni che lo compongono, sostenendosi la spesa del mantenimento coi mezzi delle aziende municipali, concorrendo ogni Comune in ragione del numero della sua popolazione. Nel fine poi che gli ospedali fossero bene amministrati e gl' infermi serviti con tutta quella carità che la

(1) Veggasi S Girolamo in Epitaph. Fabiolae.

Religione e la natura comandano, necessaria cosa si è di associare il Ministero augustissimo del Sacerdozio secolare e regolare nel servizio degli ammalati, perocchè la beneficenza in generale, e precipuamente quella verso gl' infermi, non è una virtù civile, ma in vece trae il suo nascimento dai fonti immensi e purissimi della Carità Evangelica.

LEZIONE CXI.

ARGOMENTO

I due metodi di beneficenza pubblica per gl'infermi poveri, ossia lo stabilimento degli ospedali, e il sistema dei soccorsi a domicilio, debbono congiuntamente ritenersi in uno stato saggiamente amministrato. Dimostrazione di questo assunto. Le istituzioni di pubblica beneficenza debbono provvedere a tutti i bisogni della umanità, e però debbono aversi gli Stabilimenti opportuni, per riceversi i fanciulli, i vecchi e gli alienati di mente ec. ec. Fra gli Stabilimenti maggiori di beneficenza residenti nella Capitale del nostro Regno avvi la Casa Santa dell' Annunziata. Esposizione della origine e degli obbietti di questo pubblico Stabilimento. Della fondazione del Reale Albergo dei poveri e degli obbietti di beneficenza che esso si propone. Della origine del Monte della misericordia e dell' Ospedale degl' Incurabili e del Reale ospizio di S. Gennaro dei poveri, e delle opere di beneficenza che queste istituzioni si propongono. Dell' Ospedale dei mentecatti e del Reale Ospizio di S. Eligio e del Real Convitto del Carminello. Indicazione delle opere di beneficenza, cui intendono questi Stabilimenti. Le istituzioni di pubblica beneficenza, non pure debbono versarsi a soccorrere la miseria, ma alcune volte anche a provvedere alle disgrazie della umanità, quantunque non congiunte col bisogno. Esplicamento scientifico di tutta questa materia Della necessità

della fondazione degl' istituti pei sordi muti, senza distinzione dei poveri e degli agiati. Dimostrazione scientifica di questo assunto. Dell' Ospedale del pellegrini destinato a ricevere i feriti e i fratturati.

Nella scorsa lezione osservammo che per due vie si può recar soccorso agl' infermi poveri, con lo stabilimento cioè degli Ospedali, ovvero con lasciarli nelle loro case, somministrando loro gli opportuni e convenevoli ajuti. Questi due metodi di beneficenza debbono essere simultanei in uno Stato saggiamente amministrato, avvegnachè anche quando una Città fosse ben provveduta di Ospedali, non possono mai essere sufficienti a ricevere tutti gl' infermi che si presentano, come la sperienza ci fa conoscere; e poi si ha sempre un numero non picciolo di persone di civile condizione cadute in bassa fortuna, le quali non sanno mai indursi a farsi ammettere in un pubblico Ospedale. Le disposizioni della nostra legge sull' amministrazione civile dei 12 dicembre 1816 su questa materia sono assai provvide, statuendosi fra le spese ordinarie dei Comuni quelle dei trattamenti dei Medici e dei Cerusici, e per le medicine da darsi ai poveri. Sicchè le basi del nostro sistema di beneficenza comunale, quanto ai soccorsi a domicilio possono considerarsi come buone, quantunque dovessero ricevere una maggiore ampliazione. Le istituzioni di pubblica beneficenza debbono provvedere a tutti i bisogni dell' umanità, e uniformemente in tutte le parti dello Stato, e però debbono aversi gli Stabilimenti opportuni per riceversi i fanciulli, i vecchi, e gli alienati di mente; per guisa che queste corporazioni e tutte le altre bisognevoli per

le svariate condizioni del pauperismo, debbono distribuirsi, per quanto è possibile nelle varie parti del Regno.

Per le leggi del nostro Regno tutti gli Stabilimenti di beneficenza sono collocati alla dipendenza del Ministero dell' Interno, e vengono amministrati colle norme delle istruzioni dei 20 maggio 1820, e sotto le cure immediate dei Consigli generali degli Ospizi delle provincie. Nondimeno per effetto di un Real Decreto dei 19 dicembre 1816 si approvò un regolamento generale di amministrazione per gli Stabilimenti di pietà di Napoli, i quali sono direttamente dipendenti dal Ministero dell' Interno, e non già dal Consiglio generale degli Ospizi, e debbono rendere un conto materiale alla G. Corte dei Conti. Fra gli Stabilimenti maggiori della Capitale avvi la Casa Santa dell' Annunziata. Sotto Re Carlo 2.° d' Angiò Niccola e Giacomo Scondito fondarono un Tempio e un Ospedale pei poveri insieme ad una Congrega di nobili battenti e ripentiti; e la Regina Sancia consorte di Re Roberto si fece cedere dagli amministratori della medesima la Chiesa e l' Ospedale, dotandole splendidamente, come fece anche la Regina Giovanna 1.ª e Margherita di Durazzo madre di Re Ladislao, e il Cardinale Luigi d' Aragona Vescovo di Aversa; e in seguito molte famiglie nobili Napoletane largheggiarono in doni verso questo sacro Ospizio, per le svariate opere di carità, che si praticavano con diligenza veramente Cristiana. Col tratto del tempo si stabilirono due Ospedali, l' uno per gli ammalati di ogni specie di febbri, e l' altro pei feriti; e molte balie si chiamavano, per alimentare i bambini, che si raccoglievano, fondandosi

anche un Monastero per educare le giovanette dell'opera, le quali fatte adulte ricevevano dal luogo una dote conveniente. I maschi si facevano istruire in qualche arte o mestiere, e allora si lasciavano dall' Ospizio, quando erano in grado di potersi sostenere. L' amministrazione e la disciplina interna dell' Ospizio fin dall' anno 1559 furono commesse alla Congrega dei repentiti, e in seguito fino al 1806, vennero regolate da un Collegio composto da un Cavaliere di Seggio Capuano col titolo di Maestro nobile e da quattro Governatori di famiglie del popolo. Nell' anno 1809 tutti gli Stabilimenti di beneficenza della Capitale si riunirono sotto l' amministrazione unica di un Consiglio generale; ma dopo il 1815 essi Stabilimenti si separarono, dandosi loro governi indipendenti; e quello dell' Annunziata si compose di un Sopraintendente e di due Governatori. Al presente l' Ospizio ha tre parti, la Ruota, il Monastero e l' Alunnato. La Ruota è quel luogo dello edifizio dove stanno le balie coi bambini poppanti e svezzati, ed ha ad uno dei suoi lati una buca, per la quale s' intromettono i bambini, che si mandano alla Santa Casa, senza che potessero entrare per altra via. Fino al 1802 i bambini furono nudriti da balie esterne, ma in seguito si cercò di farli lattare nello interno dello Stabilimento; e nel 1834 novellamente si pose in atto il sistema della lattazione esterna (1). Nel conservatorio si accolgono le fanciulle, che uscendo nel numero delle svezzate entrano in quello

(1) Veggasi un regolamento Sovranamente approvato nell' anno 1832, il quale statuisce molte disposizioni su questa materia.

delle recluse, fra le quali si uniscono anche le altre che si restituiscono allo Stabilimento.

Il Re Carlo 3.° Borbone fondò il Reale Albergo dei poveri, come un asilo a coloro che, vinti dal bisogno o inabili al lavoro, erano messi ad accattare; e in seguito si unirono al medesimo l'Ospizio di S. Francesco Sales, e quelli dei Santi Giuseppe e Lucia, e di S. Maria dell'Arco, e gli Ospedali di S. Maria della Fede, della Cesarea e di Loreto, e anche l'Ospizio della Vita. I poveri rinchiusi nell'Albergo, sono destinati secondo l'età e la disposizione fisica e la propria indole a varie occupazioni; ed avvi anche in questo Stabilimento lo scuola dell'arte musicale e quella pei sordi muti istituita nell'anno 1816, per istruire questi esseri cotanto infelici. Oltre al Reale Albergo dei poveri, nella Città di Aversa vi è anche l'Ospizio di S. Lorenzo, il quale presenta una istituzione presso che della stessa natura del primo.

Il Monte della Misericordia è un altro Stabilimento pubblico che grandemente onora la nostra Napoli, sommamente illustre sotto tutti i rapporti, e soprammodo per lo spirito di Religione e di beneficenza, che l'hanno sempre fatta primeggiare fra tutte le Città del Mondo. Venti distinte persone Napoletane, tra le quali si distinguevano per zelo e carità Cesare Sersale, Giovanni Andrea Gambacorta, Girolamo Lagni, Astergio Agnese, Giambattista d'Alesandro, Gianvincenzo Piscicelli e Giambattista Manzo ebbero a nobile intendimento di recar soccorso agl' infelici infermi, e mediante private questue fatte riuscirono a stabilire quaranta letti nell'Ospedale degl' Incurabili, per provvedere di cura i loro

cari ammalati, confortandoli in ogni Venerdì con scelto e salutare cibo e con religiose parole. In seguito queste persone tanto pie e rispettabili, le quali hanno il maggior diritto alla riverenza e alla gratitudine dei Napoletani, volsero le loro sapienti cure a istituire un Monte, in cui si esercitassero le sette opere della Misericordia, e compilarono le opportune regole, le quali vennero approvate dal Re Filippo 3.° nell' anno 1605. Secondo questi statuti, doveansi eleggere sette Governatori, uno per ciascun opera, e due volte la settimana si riunivano in Consiglio, per provvedere a tutte le faccende dell' opera grande che aveano impresa; e in appresso si creò una Congrega di distinti personaggi, i quali dopo tre anni e mezzo dal loro ricevimento acquistavano diritto ad essere Eletti Governatori. Sono veramente laudabili le opere che anche oggigiorno esercita il Monte della Misericordia; visitandosi nei Venerdì gli ammalati nell' Ospedale degl' Incurabili, incorandoli colla parola del Signore e somministrando soccorsi temporali. Coloro, che i Professori credono di avere bisogno delle acque termo-minerali d' Ischia con apposite barche e con ogni cura vengono recati in quell' isola, dove sono accolti in un assai acconcio Ospizio. Si sovvengono i poveri anche con largizioni fisse e straordinarie, e si fanno dei maritaggi, ed è anche sommamente laudabile la cura che si prende degl' incarcerati per debiti, esaminandosi le dimande di essi da una Commessione appositamente istituita, e da ultimo si collocano nel Collegio Medico-Cerusico o in altri Licei del Regno alcuni giovani forniti d' ingegno e di costumi illibati.

L' Ospedale degl' Incurabili venne fondato per cura di Francesca Maria Longo consorte di Giovanni Longo Reggente del Consiglio Collaterale, e in seguito un gentiluomo Napoletano a nome Ferrante Bucca aggiunse a questa grande istituzione due altri Ospedali, l' uno alla Torre del Greco per gl' idropici con una bella Chiesa, e l' altro pei tisici presso al lago di Agnano. Per un Real Decreto del 1815 si stabilisce il metodo di amministrazione di questo grande Ospedale meritamente considerato come uno dei primi del mondo incivilito, il quale viene diretto da un Sopraintendente e da due Governatori nominati dal Re, i quali si riuniscono spessamente per l' esame degli affari più gravi dello Stabilimento. Un Vescovo che ha il titolo di Correttore prende cura delle cose spirituali, avendo alla sua dipendenza molti Sacerdoti, per dare agl' infermi gli ultimi conforti della nostra sacrosanta Religione. Il Reale Ospizio di S. Gennaro dei poveri fu istituito dal Vicerè Pietro Antonio d' Aragona nell' anno 1669, il quale in quel tempo veniva amministrato da una Giunta composta dall'Eletto della piazza del popolo e di altri sei deputati, e nell' anno 1726 sotto il Governo del Vicerè Cardinale di Althan lo Stabilimento venne di molto ampliato. In seguito si dispose che nell' Ospizio si fossero ricevuti vecchi e donzelle, e queste ultime sono divise in due conservatori e regolate dalle oblate che fanno parte della famiglia.

Gli Ospedali pei mentecatti sono delle classiche istituzioni di beneficenza, avvegnachè lo smarrimento del lume dello intelletto è una delle massime sventure dell' umanità, la quale debb' es-

sere ampiamente soccorsa, mediante le cure della pubblica amministrazione. Gli alienati di mente prima del 1813 si riunivano nell'Ospedale della Santa Casa degl' Incurabili, e poscia vennero recati nella Città di Aversa in un ampio Stabilimento, il quale vedesi partito in cinque ordini, destinati a contenere le persone affette dalle diverse specie di malattie mentali, cioè i maniaci, i monomaniaci, i dementi, gl' idioti e gli epilettici con delirio. Vi sono anche delle stanze per ricevere le persone agiate, le quali pagano ducati dodici mensuali, e vedesi anche un ampia sala di accordi musicali. Sono poi preposti alla direzione dello Stabilimento una Commessione di amministrazione e un Direttore con una corrispondente Segreteria. Fra gli Stabilimenti pubblici della Capitale vi è anche il Reale Ospizio di S. Eligio, il quale fu fondato nell'anno 1270, per le cure di molti agiati Napoletani, per dar ricovero agli ammalati indigeni e stranieri, che non aveano mezzi come curarsi, congiuntamente ad una Congrega per regolarlo, edificandosi una Chiesa dedicata a S. Eligio Vescovo, e l' Ospedale. La Chiesa e la Congrega si dirigevano dai maestri prescelti fra i fratelli, e in seguito vennero eletti in quattro piazze del popolo, e dall' anno 1546 in poi da tutte le piazze si nominava un maestro per governare l'Ospizio. Nel 1573 l'Ospedale venne ampliato, ammettendosi anche le donne, le quali si curavano dalle religiose con ogni carità e zelo, e sotto il Governo del Vicerè D. Pietro di Toledo nell'anno 1546 si costruì presso alla Chiesa di S. Eligio un novello edifizio per accogliere le donzelle figlie di onorati genitori riunendovi anche quelle

stanziato nel Monastero di S. Caterina Spina Corona. Per accrescere i mezzi di entrata di questo cotanto utile Stabilimento con grande senno si pensò d'istituire un Banco destinato a pegnorare oggetti preziosi di oro e di altro metallo con altre opere aggiunte; e negli ultimi tempi prima delle nuove leggi l'amministrazione dell'Ospizio era commessa ad un alto magistrato e un gentiluomo e un maestro della zabatteria. Nell'anno 1816 riordinandosi l'amministrazione degli Stabilimenti maggiori della Capitale, quello di S. Eligio venne sommesso alle cure di un Sopraintendente e di due Governatori, e molte opere di carità sostiene, cioè oltre all'Ospedale per le donne inferme di febbre, accoglie anche un buon numero di giovanette di civile condizione, delle quali alcune sono oblate ed altre secolari.

Il Real Convitto del Carminello venne fondato nell'anno 1611 sull'esempio del Monte della Misericordia, per ricevere in un apposito Ospedale i poveri infermi di gravi malattie, e col progresso del tempo divenne un conservatorio per le orfane mendiche e costumate, e quelle che dimorano da più di sei anni nel Convitto, dopo di aver date sode pruove di morale e di diligenza nel lavoro, ricevono una dote di trenta ducati. Molte arti e manifatture sono esercitate in questo Stabilimento, le quali veggonsi in uno stato assai prosperoso, e precipuamente per i lavori di seta (1).

(1) Oltre agli Stabilimenti maggiori di beneficenza nella Città di Napoli vi sono anche molti conservatori, i quali sono anche indiritti al pubblico bene, cioè il conservatorio dello Spirito Santo, di S. Maria del Rifugio, del Rosario a Portamedina, del Santissimo Rosario al largo delle Pigne, di S. Maria del presidio alla Pignasecca, ed altri molti.

Gli Stabilimenti maggiori di Napoli sono regolati dai Sopraintendenti e dai Governatori, i quali prestano il loro uffizio gratuitamente, ma ponendo mente alle cure gravissime che costoro debbono sostenere pel disimpegno delle loro funzioni, le quali richieggono tutta intera l'opera di un uomo laborioso e di senno, sarebbe assai meglio stabilire precipuamente le Sopraintendenze come cariche governative con soldi corrispondenti e gradi distinti nell'ordine amministrativo. Non è di vero possibile cosa che una persona occupata in altri uffizi pubblici possa satisfare convenevolmente il peso enorme dell'amministrazione di uno Stabilimento maggiore, e però limitate le sue cure ad una cosa sola grandi vantaggi ritornerebbero alla beneficenza pubblica, e attesa l'elevatezza delle funzioni dei Capi degli Stabilimenti principali, si potrebbero dare a questi posti gli stessi gradi onori e soldi dei Sottintendenti dei Distretti, con dare loro parimenti gli ascensi alle Intendenze delle provincie.

Pria di porre termine a questa interessante trattazione della beneficenza pubblica reputiamo necessaria cosa intrattenerci alquanto a dimostrare che l'opera dell'amministrazione in questa materia non pure debbe versarsi a soccorrere la miseria, ma anche alcune volte a provvedere mediante istituti governativi, alle disgrazie della umanità, quantunque non congiunte col bisogno. Questi principii generali di dritto amministrativo già li vediamo ritenuti in parecchie istituzioni di beneficenza delle nazioni incivilite dell'Europa, le quali intendono a soccorrere la disgrazia dell'umanità in se stessa considerata, indipendentemente dalla miseria. Così gli Stabilimenti

destinati a ricevere i trovatelli e gli alienati di mente hanno a fine la tutela dei fanciulli e dei mentecatti in generale, senza distinguere se hanno o pur no mezzi proprii per sostenersi. Il Regno della carità Cristiana è assai vasto, e non comprende già la sola limosina, ossia il dare la roba ai poveri, ma anche ajutare chiunque avesse bisogno in moltissime altre maniere, le quali cose sono parimenti imposte dalla natura, e assai più dai precetti augustissimi della Religione Cattolica.

In altra lezione ampiamente dimostrammo di avere la società gli stessi doveri di beneficenza a compiere dei privati; e che anzi i precetti della carità sociale sono anche più imperiosi della individuale, avvegnachè quest' ultima è moltiplice per la diversità delle persone, e la prima è unica, perchè la società sola può porla in atto. Al presente conviene osservare che alcune disgrazie dell' umanità soltanto possono essere soccorse, mediante la beneficenza pubblica, perchè ricercano dei mezzi e delle istituzioni scientifiche tali, che la sola amministrazione pubblica può fermare. Così gli Stabilimenti per gli alienati di mente intendono a curare le persone nelle malattie che loro offuscono la facoltà dell' intelletto, e indubitatamente questi mezzi di beneficenza non possono essere l' opera della carità individuale. Allo stesso modo si dovrebbero oggigiorno fondare degl' istituti per i sordi muti, senza distinzione tra i poveri e gli agiati. Di vero mediante i progressi della scienza filosofica, e precipuamente di quella parte di essa che risguarda l' ideologia si è venuto in cognizione che i sordi muti convenevolmente istruiti acquistano le idee chiare e distinte delle cose, ed esercitano

i giudizi e i raziocini ; e per l'opposito lasciati a loro stessi non possono porre in atto la potenza nobilissima dell'intelletto. Sicchè tutte le cure che si usano per la istruzione dei sordi muti sono assai grandi nell'ordine della carità, avvegnachè hanno a fine di ridonar loro una delle potenze che costituiscono l'uomo in una specie distinta dal resto del creato , e però non puossi far distinzione in questa materia tra il sordo muto povero e l'agiato , perocchè sì l'uno che l'altro ha bisogno delle convenevoli istruzioni per esercitare la propria intelligenza, le quali come dianzi abbiamo osservato sotto atti di carità , che non si limita alla sola limosina , ma a tutti i soccorsi che si danno all'umanità languente. E siccome i mezzi per istruire i sordi muti non possono mai porsi in atto con la sola carità privata, per quanto voglia immaginarsi estesa e Religiosa , così appare la necessità di un Istituto amministrativo per accogliere i sordi muti , nel quale si rinvengano le scuole opportune e i mezzi proprii a dar loro una istruzione soddisfasente , per esercitare la propria intelligenza, e renderli utili a loro stessi e alla società, e quel che immensamente è più interessante porli nel grado di conoscere Iddio e praticare gli atti augustissimi della sua Religione Cattolica.

Osservammo che la beneficenza pubblica debbe intendere a provvedere , per quanto è possibile, a tutti i bisogni dell'umanità in concorso della carità privata ; ma poichè la società indubitatamente non può satisfare a tutte l'esigenze del bisogno pubblico , così tenendo dietro ai veri principii della scienza del diritto amministrativo, conviene che la pubblica amministrazione intenda

precipuamente a quelle opere, le quali non possono essere praticate dalla beneficenza privata, e in vece unicamente la società è nel grado di attuarle, sia che avessero a fine di provvedere alla miseria delle popolazioni, ovvero a qualsiesi altro bisogno dell' umanità.

Da ultimo reputiamo necessaria cosa discorrere dell' Ospedale dei pellegrini, di questo Stabilimento diretto da una delle più distinte Congregazioni di Napoli, il quale è destinato ad accogliere i feriti e i fratturati, ricevendo costoro le cure le più religiose e intelligenti. La vigilanza e il governo dell' Ospedale è un nobile uffizio della Congrega della Santissima Trinità dei pellegrini, la quale viene diretta da un Primicerio e da tre guardiani nobili e da un quarto scelto fra gli artigiani. I quattro guardiani, ciascuno per un mese, hanno la suprema direzione dell' Ospedale, con l' ajuto di parecchi fratelli, i quali concorrono allo stesso fine (1).

FINE DEL TERZO ED ULTIMO VOLUME.

---

(1) Per un Decreto dei 18 ottobre 1808 s' istituì una Commessione centrale di beneficenza in Napoli; e pel Real Decreto dei 4 gennaio 1831 si creò una novella Commessione di beneficenza, per soccorrere con limosine gl' indigenti della Capitale, e con Decreto dei 24 gennaio dello stesso anno si approvò un regolamento per la Commessione medesima.

Digitized by Google

Decisione della seconda Camera della Gran Corte de' Conti renduta a nostro rapporto nel dì 25 luglio 1852, nella disamina della responsabilità morale del Direttore Generale del registro e bollo, per la malversazione commessa nell' uffizio del bollo straordinario dal 1821 al 1837 *.

Ferdinando secondo per la grazia di Dio Re del Regno delle due Sicilie e di Gerusalemme Duca di Parma Piacenza Castro e Gran Principe Ereditario della Toscana.

A tutti i presenti e futuri salute.

Facciamo sapere come la seconda Camera della G. Corte de' Conti delegata Sovranamente con Real Rescritto del 7 maggio 1850 ha discusso un rapporto sulla responsabilità morale del Direttor Generale dell' Amministrazione Generale del registro e bollo per la malversazione commessa nell' uffizio del bollo straordinario dal 1821 al 1837, ed ha emessa la seguente decisione.

LA GRAN CORTE

Inteso il rapporto del Razionale Commissario D. Giuseppe Rocco.

Intesi gli avvocati della Tesoreria Generale e dell' Amministrazione Generale del registro e bollo, e degli eredi del Direttor Generale Barone D. Franceseantonio Scoppa.

Udito il Pubblico Ministero.

Ha deciso come siegue.

Coll' enunciato rapporto si fece presente alla Gran Corte quanto siegue.

« L' uffizio del bollo straordinario presso l' Amministrazio-

---

* Nota. — *Di questa decisione si è fatto motto al secondo volume di questa opera Lezione LXX. pag. 489 nella nota.*

ne generale del registro e bollo fu dal 1821 al 1837 amministrato da diversi Ricevitori. D. Pietro Bellilli ritenne un siffatto incarico dal 1821 al 28 agosto 1828; D. Domenico de Paolis da settembre 1828 al 21 gennaio 1834; e D. Achille de Paolis, rappresentato per la sua minore età dal gerente D. Vincenzo Grattagliano, dal 21 gennaio 1834 sino al 28 gennaio 1837. Durante questo lungo periodo di tempo gravi frodi si commisero a danno del Regio Erario, per le male arti di un Giovanni Sarti antico impiegato nell'Amministrazione generale del registro e bollo, e nominato uffiziale di carico nella sezione di contabilità, e destinato simultaneamente all'appoderazione dell'Amministrazione affidata al Capo Contabile D. Giuseppe Tari, volgendo il Sarti a proprio vantaggio quel danaro che doveva fedelmente e religiosamente versarsi alla Real Tesoreria.

Nel 1840 l'Amministrazione generale cominciò a conoscere il grave danno commesso, e sollecitamente fu il Sarto allo tenuto dalla medesima, ed indi destituito dall'impiego. Nel 1842 fu incaricato dal Direttor generale del tempo l'uffiziale di carico D Pasquale Confalone, per verificare il vuoto operato, il quale con due verbali del 15 ottobre 1842, e 15 giugno 1844 rende assai chiaro ed aperto il modo tenuto nella malversazione commessa. Osservò l'uffiziale Confalone che i conti del bollo straordinario dal 1822 in avanti non erano ancora chiusi, per non essersi D. Giovanni Sarti prestato a dare le ricevute a talloue dei versamenti effettuiti, il giornale degli esiti diversi, il sommario dei carichi, ed altri titoli contabili, che erano necessarî alla composizione dei conti, essendo un notorio, che avendo il Sarti presa continua parte negli affari della Ricevitoria del bollo straordinario, conservava tutti gli enunciati documenti. E parimenti nel servizio dell'appoderazione dell'Amministrazione confidata al Capo Contabile signor Tari, abusando della fiducia di quest'ultimo, faceva figurare in debito quasi tutti gl'impiegati dell'Amministrazione verso la Cassa di Sconto, improntando e facendo figurare firme non vere.

Richiesto il Sarti a dare i documenti per compilare i conti dal signor Confalone o dal suo ajutante signor d'Alessandro, si negò formalmente, dichiarando di non aver mai presa alcuna parte negli affari della Ricevitoria del bollo straordinario.

Riconosciutosi dal signor Confalone un incartamento con-

tenente le ricevute dei versamenti fatti dal signor Bellitti nel 1822, si osservò che tutte le quietanze di quell' anno erano di carattere del signor Sarti, e che le sottoscrizioni del signor Bellitti parte versante, del Tesoriere generale signor Zelo, e del signor Caropreso Controloro generale erano non vere. Esaminati nella Real Tesoreria i versamenti fatti dal signor Bellitti nell' anno 1822 tra valori e numerario, ascendevano a duc. 11,164. 02, e vi era una differenza tra essi e quelli risultanti dalle carte conservate nell' archivio di duc. 2439. 88. Paragonati gl' introiti della Ricevitoria per lo stesso anno 1822, giusta i rispettivi registri, si conobbe una malversazione di duc. 1873. 43.

Procedutosi collo stesso metodo dai signori Confalone e d' Alessandro all' esame di tutte le gestioni del signor Bellitti dal 1821 sino ad agosto 1828, si venne in cognizione di una malversazione di duc. 24,508. 03.

Procedutosi dal signor Confalone a verificare il metodo servato dal signor Sarti nella malversazione commessa, si osservò che gl' introiti della Ricevitoria erano stati accuratamente ed invariabilmente assicurati da mese in mese colla verifica e colla chiusura apposta sopra ciascun registro dallo ufficiale di carico D. Gennaro Coppola; e che il contabile Bellitti teneva per gli esiti della Ricevitoria due madrefedi di Banco distinte per anno, e per casse di argento e di rame, e che queste madrefedi facevano pruova anche del distacco di quelle somme che non erano con effetto versate nella Real Tesoreria non trovandosi annotate nei registri della medesima. Esaminato le polizze distaccate dalle madrefedi, il cui valore non fu versato alla Tesoreria, si conobbe che erano esse tutte di carattere del signor Sarti, ed erano state distaccate colla ditta di pagamento: *Alla generale Amministrazione del registro e bollo, e per essa al signor D. Giuseppe Tari Capo Contabile ed Appoderato;* ed alle volte semplicemente: *al signor D. Giuseppe Tari Appoderato della generale Amministrazione del registro e bollo.* Il Capo Contabile Tari disponeva di questi pagamenti, comprendendone le rispettive somme nella madrefede dell' appoderazione; ed il signor Sarti cercava di far disporre dello eccesso dello introito, che avveniva nella madrefede dell' Appoderato, derivante dai prodotti della Ricevitoria del bollo straordinario.

Per riuscire nell' occultazione di questa frode nel comporsi il conto generale degl' introiti della intiera dipendenza da pre-

sentarsi in ogni anno allo esame di S. E. il Ministro delle Finanze, si diminuivano appositamente quelli parziali della Ricevitoria anzidetta, col porli in accordo colle precise cifre dei versamenti in realtà effettuati, nell' atto che i registri della Ricevitoria, ed i verbali di mensuale verifica dell' ufficiale di carico signor Coppola consegnati all' oggetto al signor Sarti, contestavano introiti maggiori.

Nel fine di distruggere gli elementi del fatto della frode, costui cercò di far scomparire quasi tutti i verbali enunciati e di presentare un bilancio esatto fra gl' introiti ed esiti della Ricevitoria, occultando le vere ricevute degli eseguiti versamenti, sostituendo in loro vece quelle altre che erano rappresentative di un valore aumentato con firme e sottoscrizioni non vere.

Nelle carte dell' officina della Ricevitoria del bollo straordinario il signor Confalone rinvenne le copie delle polizze di carattere di Sarti, le quali erano destinate notarsi per versamenti alla Real Tesoreria. Riscontrati gli originali delle medesime nell' archivio del Banco dei poveri, si rinvennero scritti anche di carattere di Sarti, ma con un differente distacco, e colla spiega di diversa causa, cioè colla intestazione del signor Tari colla qualifica di appoderato, e con la spiega di cedere l' esito in escomputo degl' introiti effettuati.

Col verbale del 15 giugno 1844 l' uffiziale incaricato della verifica D. Pasquale Confalone pone in veduta il metodo seguito dal signor Sarti per sottrarre a suo vantaggio le somme poste sulla madrefede dell' appoderazione, provvenienti illegittimamente dalla Ricevitoria del bollo straordinario. Per effetto di superiori disposizioni gli agenti del Banco formarono un elenco distinto per casse di rame e di argento, separandosi dal signor Confalone gli esiti a vantaggio degl'impiegati dell' Amministrazione in soddisfazione dei loro appuntamenti fissi, dagli altri che andarono pagati a persone estranee, e colla ditta di assegnatari, ovvero per oggetti estranei al servizio dell' Amministrazione. Lo importo delle somme per gli esiti della seconda specie ascende a duc. 56,149 72, e paragonato a quello delle somme malversate in duc. 24,508.03 si ha una differenza in più in duc. 31,641. 89, risultata appunto dalle delegazioni allora permesse e pagate ai così detti assegnatari per debiti contratti da vari impiegati. Esaminate varie di queste carte, la causa del pagamento era pur lo più genericamente espressa come *per assegni scaduti da-*

rante il mese B, e la firma del signor Tari sembrava vera, e la somma era ritirata dal Banco in confidenza col piede di Sarti, e le firme delle parti prudenti sembravano offrire una imitazione procurata. Alcune volte s'indicavano anche i nomi degl' impiegati debitori, e per lo più la esistenza dei debiti era inventata. Fol. 9 a 18 V. 3. Serie 17 art. 36 dell' incartamento riconosciuto nel 2. Rip. della G. Corte dei Conti, compilato per la malversazione commessa nell' officina del bollo straordinario di Napoli.

Il Direttor generale con rapporto rassegnato a S. E. il Ministro delle Finanze a 20 marzo 1846 fa conoscere il metodo servato nella malversazione commessa durante le gestioni dei due de Paolis, osservando essere stata la stessa una continuazione di quella consumata nel tempo della gestione di Bellitti, stando unicamente la differenza nel metodo come si eseguivano i versamenti nell' una e nell' altra epoca. Durante le gestioni dei due de Paolis negli esiti alla Real Tesoreria si comprendevano invece di numerario, dei valori efimeri, vale a dire dichiarazioni di supposte spese di coazioni ed istanze La Ricevitoria del bollo straordinario non ha articoli di carico a ricuperare meno contro poche amministrazioni di Regio conto, e quindi le spese di coazioni le sono straniere, e i versamenti eseguiti sotto questo nome, presentavano la necessaria definizione di malversazione. Per ogni versamento in valore la prima sezione di contabilità dell' Amministrazione generale dovea fare il paragone delle somme esitate col notamento spedito nell' Amministrazione dalla Tesoreria, e porli in regola, con darne legale comunicazione alla seconda sezione della contabilità, per mettere in scrittura i corrispondenti cartelli e curarne la riscossione. Ma tutte queste operazioni furono sempre non eseguite, per essersi costantemente tenuto occulto il fatto dei versamenti dei valori per spese di coazioni ed istanze della Ricevitoria del bollo straordinario.

L' uffiziale Confaloue incaricato della verifica scovrì la frode machinata da Sarti, perchè non avendo fede nelle annotazioni risultanti dal solo giornale degli esiti, si rivolse alla Tesoreria generale, e venne in cognizione delle differenti somme versate in valore, e la loro diversa imputazione. La unione di tutte queste cose, dice il Direttor generale nel suo rapporto, potrebbe far sorgere il sospetto che una Ricevitoria di qualche momento fosse rimasta in balia di se stessa, e che niuna vigilanza si fosse usata, meno quella

che derivava dalla persona di Sarti. Nel fine di distruggere questa supposizione, che menerebbe ad una idea di responsabilità, debbesi dichiarare, che per effetto di antiche disposizioni eseguite fin dal 1809 in poi, la Ricevitoria del bollo straordinario era stata vigilata nel seguente modo. Nella fine di ciascun mese l'uffiziale di carico della seconda sezione di contabilità, e da aprile 1834 l'Ispettore signor Riccio, avea l'obbligo di condursi nell'officina, ivi addizionare tutti i registri di percezione, assicurare la scrittura degli esiti, e compilare un verbale, che contestava la regolarità degl'introiti e dei versamenti, e si consegnava al Capo della Contabilità, che specialmente invigila le diverse posizioni contabili, e paragona i documenti di esito, che nella prima sezione pervengono. E queste verifiche potevano ritenersi come vere chiusure di conti, intervenendovi il contabile come datore del conto colla ispezione dell'impiegato superiore nella qualità di fiscale. I registri dell'officina dimostravano l'esecuzione di queste operazioni, e gl'introiti erano stati esattamente addizionati. Il giornale di esito durante la gestione di Bellitti si trovava mancante, imputandosene l'involamento a Sarti; o quello delle due gestioni dei due de Paotis pruovava di essersi sommesse a verificazione le partite notate per versamenti, ma le somme totali di essi non corrispondevano colle somme con effetto versate tra valori e numerario, e senza che vi fosse cennata alcuna spesa di coazione, figurando tutto come versato in numerario effettivo.

Assodati in tal guisa gli esiti della Ricevitoria, i quali corrispondevano agl'introiti, e fidandosi sulla integrità degl'impiegati dell'Amministrazione, non si venne dagli uffiziali incaricati allo esame delle ricevute a tallone, o dei borderò dei versamenti: e per effetto di questa fiducia non si procedè alla chiusura dei conti annuali, risguardandosi con molta indifferenza e come non produttiva di risultamento, mentre ove le contabilità mensuali fossero state veridiche, la chiusura anzidetta si sarebbe ridotta alla semplice riunione delle dodici contate di cassa, che costituiva un lavoro meramente materiale. E per queste ragioni il ritardo dei conti della Ricevitoria del bollo straordinario non erasi mai proposto al Direttor generale, per adottare gli opportuni espedienti.

Presentati i conti dei Ricevitori dell'officina del bollo straor-

dinario di Napoli alla G. Corte dei Conti dal 1821 al 1837 furono tutti diffinitivamente giudicati coi seguenti provvedimenti di significhe.

Anno	*Sorte*	*Interessi*	*Multe*
1821	1554. 06	» »	» »
1822	1874. 43	2817. 72	» »
1823	3682. 04	5192. 12	» »
1824	4352. 75	5941. 39	» »
1825	3867. 39	4940. 30	» »
1826	2963. 36	3793. 06	» »
1827	3730. 66	4551. 40	» »
1828 *1. rata*	3357. 44	29[illegible]6. 13	628. 68
1828 *2. rata*	536. 02	462. 00	79. 94
1829	1906. 82	1121. 13	255. 34
1830	3214. 50	» » »	» »
1831	3778. 57	» » »	» »
1832	4337. 97	» » »	» »
1833	4876. 29	19. 14	» »
1834 *1. rata*	240. 36	208. 24	» »
1834 *2. rata*	3990. 61	22. 54	» »
1835	5503. 65	» » »	» »
1836	6854. 40	» » »	» »
1837	2644. 21	» » »	» »
Totale	632265. 53	32055. 17	963. 36

Folio 50 a 51 del volume mentovato riconosciuto come sopra, essendosi anche riconosciute le originali significatorie profferite sull' oggetto.

Rimesso l' affare dal Ministero delle Finanze allo esame della Commissione Consultiva dei Presidenti di questa G. Corte, per conoscersi la responsabilità di chicchessia nella frode commessa nella malversazione avvenuta, questo Collegio nella tornata del 12 aprile 1849 avvisò dover essere risponsabili per commissione della malversazione fatta da D. Giovanni Sarti, i Ricevitori del bollo straordinario dal 1821 al 1837, signor Bellitti, e de Paolis padre e figlio e Grattagliano gerente, e l' Appoderato dell' Amministrazione generale signor Tari, e di doversi procedere contro costoro nelle vie di legge. A carico del Direttor generale la Commissione osservò

una negligenza tanto supina da somigliare la colpa, per la mancanza della regolare chiusura e della periodica reddizione dei conti, che da lui dovevano inviarsi, perocchè riscontrati i libri della Ricevitoria e la madrefede, ed ottenute le compiute notizie dalla Tesoreria, si sarebbe veduto che il Ricevitore dal 1821 al 1828 pagava gravi somme all' appoderato dell' Amministrazione a titolo di spese minute di bollo, e dal 1828 in poi pagava a titolo di spese di coazioni, delle quali spese nè dovere, nè titolo, nè legge, dava abilità al Ricevitore di fare uscita, nè all' Appoderato di fare entrata. E per queste ragioni avvisò dover essere altri responsabili per omissione, e di doversi pertanto procedere per ora contra il Direttor generale del tempo della malversazione, ai termini dell'art. 16 del Real Decreto del 2 febbraio 1818.

Rassegnato a S. M. il Re N. S. questo parere della Commissione de' Presidenti, la M. S. nel Consiglio ordinario di Stato del 1.° giugno 1850 si degnò delegare la G. Corte dei Conti a giudicare della responsabilità del Direttor generale del tempo relativamente alla malversazione commessa per le frodi di D. Giovanni Sarti, ai termini dell' art. 16 del Real Decreto del 2 febbraio 1818. Fol. 4 a 8 del volume enunciato di sopra.

Intanto il Direttor generale del registro e bollo in aprile 1850 emise tre stati di liquidazione amministrativa. Il primo per l' epoca dal 1.° maggio 1817 a' 31 agosto 1828 contro il Ricevitore D. Pietro Bellitti, D. Giovanni Sarti, e D. Giuseppe Tari nella qualità di Capo contabile, nella somma di duc. 60472. 20, cioè per sorte duc. 26484. 19, e la rimanente somma per interessi e ammende. Il secondo per l' epoca dal 1.° settembre 1828 al 20 gennaio 1834 a carico di D. Domenico de Paolis Ricevitore, D. Giovanni Sarti, e D. Giuseppe Tari nella cennata qualità di Capo contabile nella somma di duc. 36753. 46, distinta cioè per sorte in duc. 17987. 03, e la rimanente somma per interessi ed ammende. Il terzo stato di liquidazione da ultimo riflette l' epoca dal 21 gennaio 1834 al 28 giugno 1837 contro D. Achille de Paolis, D. Vincenzo Grattagliano, D. Giovanni Sarti, e D. Giuseppe Tari nella somma di duc. 33050. 25, per sorte cioè duc. 18992. 80, e la rimanente parte per interessi ed ammenda. Fol. 62 a 79 del vol. sudetto. Avverso questi stati di liquidazione si produssero richiami nella Camera del Contenzioso amministrativo di questa G. Corte per parte del Capo

contabile Tari, e dal signor Grattagliano gerente di D. Achille de Paolis avverso dell' ultima soltanto che lo riguardava, e questo Collegio rigettò il reclamo di Tari, e fece dritto a quello di Grattagliano, e quindi confermò le decisioni amministrative nello interesse del primo, e rivocò quella che rifletteva Grattagliano nel solo suo interesse, sul motivo di non potersi dar fuora decisioni amministrative dopo la decisione diffinitiva dei conti fatta dalla G. Corte de' Conti. S. M. (D. G.) nel Consiglio ordinario di Stato del 1.° dicembre 1851 si degnò approvare la decisione anzidetta. Vol. 5 delle prod. per D. Giuseppe Tari contro l' Amministrazione generale del registro e bollo pel vuoto commesso nell' officina del bollo straordinario di Napoli riconosciuto nel 2. Rip. della G. C. de' Conti.

Dal Real Ministero di Finanze in data del 9 luglio 1850 si rimise a questa G. Corte per l' uso conveniente una dimanda degli eredi del Barone Scoppa Direttor generale dell' Amministrazione generale del registro e bollo senza alcuna sottoscrizione, colla quale si espone che documenti inoppugnabili, ed ordini regolarmente emessi, ed in varie epoche ripetuti, non che le disposizioni di massima relative alla sorveglianza delle varie parti del servizio, dimostrano evidentemente—1. Di non essersi nulla omesso dal Direttor generale Scoppa in quanto alla parte dispositiva, sopra cui esclusivamente si attacca la sua responsabilità morale—2. Di essersi commessa la frode nella sola parte di esecuzione, i di cui particolari erano di esclusiva ispezione degli uffiziali di carico, e Capo contabile.

Per effetto della Sovrana delegazione fatta a questa G. Corte furono citati a norma del rito contabile gli eredi del Direttor generale del registro e bollo Barone D. Francescantonio Scoppa ad assistere al giudizio intorno alla responsabilità morale del medesimo per la malversazione commessa nell' uffizio del bollo straordinario. Intanto venne convenevolmente uffiziata S. E. il Ministro delle Reali Finanze, perchè si fosse compiaciuta rimettere i conti morali del Direttor generale del registro e bollo dal 1821 al 1837 unitamente alle Sovrane risoluzioni su di essi; e la lodata E. S. rispose di non essersi mai renduti questi conti morali, ma unicamente aver preinteso di essersi dati i bilanci alla G. Corte de'Conti.

Per parte degli eredi Scoppa innanzi tutto si eccepisce con una istanza presentata a' 22 giugno 1852 la incompetenza

delle Camere contabili di questo Collegio nella presente disamina, avvegnachè le azioni di responsabilità sono azioni di danni ed interessi, le quali essendo meramente civili formano obbietto della giurisdizione dei collegi giudiziari, o tutt'al più di quelli del contenzioso amministrativo, non presentandosi alcuna disputa risguardante i conti. Subordinatamente si domanda di essere in ogni caso necessaria cosa d'intimarsi le copie del rapporto del Razionale Commissario, e dei documenti, dei quali s' intende far uso, per potersi conoscere le dimande che si avanzano e le ragioni che le sostengono, per indi manifestare le convenevoli difese.

In risposta a queste eccezioni la Real Tesoreria e l' Amministrazione generale del registro e bollo con istanza presentata a 14 luglio 1852 osservano, che col Real Rescritto del 7 maggio 1850 la G. Corte de' Conti venne delegata a giudicare della responsabilità del Direttor generale del tempo della malversazione commessa, ai termini dell' art. 16 del Real Decreto del 2 febbraio 1818: e quindi la competenza si pertiene alle Camere contabili della G. Corte de' Conti, delle quali si parla in tutti gli articoli di esso. E pel Decreto del 24 novembre 1827 sono parimenti stabilite le Camere contabili a giudicare i conti morali dei Direttori provinciali; e nè potrebbesi altrimenti determinare, trattandosi di regolarità o irregolarità di operazioni amministrative. Intorno poi al rito a servarsi si sostiene di doversi unicamente seguire le norme del regolamento del 2 febbraio 1818, trattandosi di materie dipendenti da conti: e di allegarsi malamente dagli eredi Scoppa d' ignorare il giudizio nel quale vengono chiamati innanzi alla G. Corte de' Conti, perocchè lo avviso della Commissione consultiva de' Presidenti del 12 aprile 1849, ed il Sovrano Rescritto del 7 maggio 1850 rendevano assai chiaro ed aperto l' obbietto del giudizio di risponsabilità del Direttor generale.

Quanto poi al merito della disamina si sostiene dalla Real Tesoreria e dall' Amministrazione del registro e bollo, che al Direttor generale del tempo della malversazione commessa incumbevano dei doveri relativi in ispecialità alla riscossione del bollo straordinario, come una dipendenza dell' Amministrazione centrale per effetto dei Reali Decreti del 15 maggio 1820 e 3 ottobre 1825; ed altri glie ne incumbevano come Capo di tutta quanta l' Amministrazione, e che però unicamente doveva egli sopraintendere a tutto l' andamento

del servizio dell' ufficina. Se per poco si fosse curato di esaminare i bilanci mensuali del Ricevitore coi corrispondenti documenti giustificativi degli esiti, facendone il confronto coi notamenti di versamenti, che in ogni mese la Tesoreria mandava all' Amministrazione, e gli altri doveri inerenti al proprio uffizio il Direttor generale avesse disimpegnati, la malversazione non avrebbe potuto aver luogo. Inoltre doveasi dal Capo dell' Amministrazione provvedere alla chiusura dei conti dell' uffizio del bollo straordinario, secondo le norme dei Reali Decreti del 2 febbraio 1818, 15 maggio 1820. e 3 ottobre 1825, e del Real Rescritto del 9 giugno 1827. L' ordinanza del 30 aprile 1818 dopo i cambiamenti avvenuti nell' organico dell' Amministrazione generale, non poteva avere più esecuzione nel periodo dal 1821 al 1837 durante il quale fu commessa la malversazione; e l' altra del 31 dicembre 1837 fu data fuori dopo che la frodo era stata interamente recata a termino. Il Direttor generale doveva anche curar d' inviare alla G. Corte de' Conti nelle epoche stabilite dalla legge i conti del Ricevitore dell' uffizio del bollo straordinario, o provvedere che per questa parte del servizio non si fosse dato luogo ad arretrato, a norma del regolamento del 15 maggio 1820, e nel fatto si osserva un arretrato di oltre a 20 anni nel rendimento dei conti di esso uffizio, al quale precipuamente il Direttor generale dovea vigilare. Da ultimo la malversazione o non sarebbe avvenuta, ovvero si sarebbe impedita nel suo corso se il Direttor generale avesse renduto i suoi conti morali, giusta l'art. 16 del Decreto del 2 febbraio 1818; ed i bilanci degl' introiti e degli esiti al Ministro delle Finanze, secondo l' art. 16 del Decreto del 15 maggio 1820, e l' art. 15 del Decreto del 3 ottobre 1825; come anche se avesse presentato i bilanci annuali alla G. Corte de' Conti.

Per queste ragioni nell' interesse del Regio Fisco si conchiude, perchè la G. Corte senza arrestarsi all' eccezioni proposte dagli eredi Scoppa, dichiarasse la responsabilità del Direttor generale nella specie, e per esso de' suoi eredi, condannandoli a risarcire il Regio Erario del danno sofferto, ed in conseguenza a pagare le somme malversate nel bollo straordinario dal 1821 al 1837, che giusta i verbali del signor Confalone ed i rapporti del Direttor generale ascendono a due. 60,379. 66, una con gl' interessi corrispondenti dal dì che avvennero i singoli vuoti sino all' effettivo pagamento,

e quant' altro è dovuto per legge, e alle spese della lite e compenso agli avvocati.

In difesa degli eredi Scoppa si deduce con istanza presentata a 19 luglio 1852 di volersi ritenere le domande spiegate colla istanza presentata a 22 giugno 1851, ed indi si allega l' inammessibilità dell' azione di risponsabilità, perocchè gli articoli 15 e 16 del Real Decreto del 2 febbraio 1818 dimostrano chiaramente che i Direttori generali non possono essere tenuti responsabili che per le sue colpe di commissione e non di omissione, ed il Real Rescritto del 7 maggio 1850 si rimette alle disposizioni del Decreto memorato. Nel merito poi si osserva di non potersi considerare il Direttor generale nei rapporti con l' uffizio del bollo straordinario rivestito degli stessi obblighi che hanno i Direttori provinciali, perocchè i doveri di lui sono limitatamente quelli espressi nell' art. 15 comma 2 del Decreto del 30 gennaio 1817, ed art. 16 del Decreto 15 maggio 1820, e nell' art. 15 dell' altro Decreto del 3 ottobre 1825. Inoltre per l' art. 5 del Decreto del 30 gennaio 1817 l' uffizio del bollo straordinario venne considerato come una dipendenza del magazzino generale del bollo, e per lo altro Decreto del 15 maggio 1820 questo magazzino fu collocato nella dipendenza di uno dei ripartimenti della centrale, ed al Segretario generale venne consegnata la chiave prima affidata ad uno degli amministratori, e consentaneamente a queste disposizioni l' uffiziale di carico della seconda sezione del 2. Ripartimento era incaricato di procedere alla chiusura mensualmente dei registri dell' introito e dell' esito, compilandone i verbali che venivano rimessi dal Capo contabile alla prima sezione, facendo nella medesima il contabile pervenire il bilancio mensuale, lo stato de' carichi e discarichi, e i documenti di esito, tra i quali i talloni dei versamenti. L' uffiziale della sezione esaminati i documenti, era tenuto a procurare la riconoscenza dal Capo contabile, ed indi tutte le carte si spedivano alla seconda sezione, per procedersi alla chiusura dei conti. Non doveva poi il Direttor generale personalmente occuparsi dello esame di tutti questi elementi, avvegnachè per l' art. 17 del Decreto del 30 gennaio 1817 il Segretario generale è incaricato di vigilare gl' impiegati dell' Amministrazione, e di prender conto dei lavori ritardati, e per l' art. 18 il Capo contabile è tenuto della discussione e liquidazione definitiva dei conti e della loro spedizione alla

G. Corte de' Conti, consentaneamente anche al Decreto del 15 maggio 1820. L'arretrato nel rendimento dei conti dipendeva dalla mancanza degl' impiegati, e delle risoluzioni superiori, che dovevano prendersi, e che poi furono emesse, di darsi i conti per anno e non più per quadrimestre; e che sempre il Direttor generale diede fuori i più energici provvedimenti per porre in regola questa parte del servizio. L'ordinanza poi del 31 dicembre 1837 non può ritenersi come pubblicata dopo consumata la malversazione, perchè con essa si confermarono le prescrizioni precedentemente stabilite. La mancanza de' conti morali ninna influenza può avere nella presente disamina; che anzi non sta nel fatto di non essersi renduti essi conti, risultando il contrario non pure dalla corrispondenza del Ministero coll' Amministrazione, ma anche dai verbali di verifica del signor Confalone.

Per siffatte ragioni si conchiude per parte degli eredi Scoppa—1. Di dichiararsi la incompetenza della G. Corte—2. Ordinarsi che fosse regolarmente ad essi eredi comunicata l' istanza delle parti attrici, affinchè potesse aver luogo la contestazione nei modi regolari del rito — 3. Dichiararsi inammisibile l' azione di risponsabilità contro un Direttor generale per causa di omissione — 4. Volendosi discendere al merito rigettare l' azione medesima, ed assolvere gli eredi Scoppa da tutte le dimande contro essi proposte— 5. In ultimo caso sospendere allo stato qualunque provvedimento, ordinando che sieno messi in causa gli eredi del Commendatore Caravita, il Segretario generale del tempo delle gestioni di Bellitti, de Paolis, e Grattagliano, il Direttore D. Emiddio Tommasini, D. Gennaro Coppola, e l' Ispettore D. Nicola Riccio—6. In qualunque caso pronunziarsi a favore degli eredi Scoppa il ristoro delle spese del giudizio e compenso degli avvocati.

L' Amministrazione generale del registro e bollo con altra istanza presentata a' 20 luglio 1852 impugna le ragioni esposte dagli eredi Scoppa, e conferma le dimande avanzate colla istanza precedentemente presentata a' 14 luglio 1852.

LA GRAN CORTE

Intesi gli avvocati delle parti, cioè D. Antonio Fabiani per parte della Tesoreria generale e dell' Amministrazione generale del registro e bollo, ed il Marchese D. Gaetano Orlando,

*

ed il Cav. D. Pietro Perez Navarretta per parte degli eredi del Direttore generale Barone Scoppa.

Udito il Pubblico Ministero rappresentato dall' avvocato generale Commendatore D. Ludovico Bianchini nelle sue conchiusioni del tenor seguente.

« Signor Presidente, signori Consiglieri.

Se maravigliar dobbiamo dello attual giudizio, la maraviglia nasce a creder mio dal non saperci persuadere come abbia potuto accadere nell' Amministrazione generale del registro e bollo, e propriamente nella *Ricevitoria* del bollo straordinario, una rilevantissima malversazione, che meglio debbe dirsi furto misto a frode, o falsità, di sessantamila ducati all' incirca. Il quale reato venne consumato senza interruzione, colla massima tranquillità, senza ostacolo, o timore di sorte alcuna, per lo spazio di ben sedici in diciassette anni, cioè dal 1821 al 1837, ad onta della severità delle leggi di quell' azienda, che ogni malversazione cercano prevenire raffrenare e punire. E tanto più cresce la maraviglia in quanto il veggiamo scoperto solo per azzardo dopo l' elasso di altri anni ancora; sicchè è da stupire come non avesse avuto maggior progresso, ed estenzione.

Unica è siffatta malversazione, abbenchè comprenda periodi di gestioni diverse, cioè la gestione del Ricevitore Pietro Bellitti dal 1821 a tutto agosto 1828, quella di Domenico de Paolis dal 1.° settembre 1828 a' 20 gennaio 1834; e del figlio di costui Achille di minore età, e per esso del *gerente* Vincenzo Grattagliano dal 21 gennaio 1834 al 23 gennaio 1837. Il modo come venne effettuata è il seguente. Si sottraevano quantità delle somme incassate dalla cennata *Ricevitoria*, e che per legge avrebbero dovuto versarsi nella Tesoreria generale, presentandosi, da chi per se quelle somme fraudolentemente sottraeva, al Ricevitore i *borderò*, e le copie dei documenti apparentemente in regola, ma in sostanza mancanti delle somme sottratte; in seguito le somme in tal modo sottratte si trasferivano nella *madre-fede* dell' *Appoderato* della Generale Amministrazione, e da ultimo su questa stessa madrefede notavansi polizze di pagamenti per esiti finti o falsi genericamente espressi, come ad esempio *assegni scaduti durante il mese*. Medesimamente ritiravasi il danaro dal Banco o con false o con procurate soscrizioni. Consistette adunque il reato in parola precisamente nel versare nella general Tesoreria somme minori di

quelle che in realtà erano state incassate, se non che nel lungo tempo in cui fu praticato, ebbe due modi diversi nella esecuzione: nell' uno, che fu quello durante la gestione di Bellitti, cioè dal 1821 ad agosto 1828, si minorarono gl' introiti versando nella Tesoreria somme minori delle vere loro quantità; nell' altro, cioè durante le gestioni dei due de Paolis, ossia da settemare 1828 a gennaio 1837, si procurò a bella posta pareggiare i così detti *esiti* cogl' introiti; ma in questi esiti ossiano versamenti che facevansi alla Tesoreria si comprendevano in luogo di numerario effettivo alcune scritte di valori non veri, come a dire supposte *spese di coazioni*, *e di istanze*.

Di sì nefando procedimento è stato reputato autore un tal Giovanni Sarti, il quale era tra gl' impiegati inferiori della generale Amministrazione del registro e bollo, dal 1831 cominciò ad avere funzioni di uffiziale di carico della prima sezione della contabilità, indi nel 1834 ebbe la proprietà di tale impiego. Or volendo egli per diverse vie dare altro saggio di sua disonestissima abilità commise un *vuoto* di quasi 2200 ducati nello uffizio dell' *Appoderazione* di quell' Amministrazione, appropriandosi con false firme presso la Cassa di sconto le anticipazioni dei soldi degl' impiegati della medesima Amministrazione; ma questa volta non gli arrise la fortuna, ed essendo stato scoperto venne allontanato dall' impiego nel 1840.

Durava intanto, o facevasi ancor durare nel silenzio la indicata malversazione di 60000 ducati della Ricevitoria del bollo straordinario, e niente ne sarebbe venuto in luce, se per avventura nel 1841 non fosse passato il signor Confalone ad occupare il posto di uffiziale di carico della seconda sezione della contabilità, il quale in quel rincontro o che vedesse da se solo che i conti dell' uffizio del bollo straordinario non si eran mai chiusi dal 1822 in poi, e non intendesse egli assumere di ciò la malagevole responsabilità, o che veramente fosse istruito dal suo predecessore che la più parte dei documenti necessarî alla composizione di quei conti stessero ancora presso D. Giovanni Sarti, o che in realtà ebbe commessione dal Capo che in quel tempo reggeva l'Amministrazione generale del registro e bollo di procedere alle chiusure dei conti *arretrati* della divisata officina del bollo straordinario: certo è che per siffatta occasione del passaggio di Confalone nel cennato impiego si pose in chiaro il

fatto della malversazione, della quale ci occupiamo, dei ducati 60000, il che risulta dai processi verbali compilati all'uopo dal medesimo Confalone nel 15 ottobre 1842, e 15 giugno 1844, e dai due rapporti del Direttor generale del tempo diretti al Ministro delle Finanze in data del 5 novembre 1842, e 20 marzo 1846.

Vale a dire che scorse inutilmente quasi la quarta parte di questo secolo per aversi conoscenza perfetta nel 1846 di un misfatto che risaliva al 1821, e che erasi consumato nel modo il più grossolano, senza neppure avere aspetto d'ingegnosa malizia, e frode, e che se ebbe seguito negli altri anni fu per mancamento di vigilanza, e che sarebbe stato agevole a prima giunta o in qualsiasi altro momento nel tratto successivo di scoprire sol che una volta si fosse portata attenzione sull'uffizio del bollo straordinario !!!

Non saprei indicare se, e quali efficaci provvedimenti si fossero dati per inquirere contro Sarti, come altresì per investigare se costui fosse stato il solo autore del misfatto in quistione, o quali complici avesse avuti; è questa una laguna che per debito del mio uffizio non posso tralasciare di rilevare.

Che che ne sia di ciò, è mestieri tener presente che la Commessione consulliva dei Presidenti di questa G. Corte interrogata dal Ministro di Finanze intorno alla responsabilità di qualsiesi persona nella malversazione di che trattasi, pronunziò avviso nel 12 aprile 1849, nel quale ritenne che la menzionata malversazione *non si potera compiere senza la saputa e la negligenza di altre persone, le quali non essendo complici, perochè non erano state forse partecipi del pravo disegno, nè della frode, non possono non essere responsabili; giacchè senza la loro cooperazione o il reato non si sarebbe commesso, o non si sarebbe potuto tener celato.*

Quindi opinò doversi ripulare risponsabili per *commissione* della malversazione in discorso i Ricevitori Bellitti, de Paolis padre e figlio, il gerente Grattagliano, e l'*Appoderato* dell'Amministrazione signor Tari, e procedersi contro di essi ai termini di legge; doversi poi estimare risponsabile per *omissione* il Direttor generale del tempo, od agirsi contro di lui secondo l'art. 16 del Decreto del 2 febbraio 1818.

Varii procedimenti hanno avuto luogo in danno di Bellitti, de Paolis, Grattagliano, Tari; ma per quanto riguarda il

Direttor generale del tempo in cui avvenne la più volte cennata malversazione, il Re (N. S) con Rescritto del 7 maggio 1850 nell' approvare il divisato avviso della Commessione dei Presidenti, si è compiaciuto delegare questa G. Corte per giudicarne.

Non so comprende e come dietro tal delegazione possa sostenersi la incompetenza di questa Camera contabile, ed affermarsi che la competenza del presente giudizio debba appartenere alla Camera del contenzioso amministrativo di questa stessa Corte; mentre ove il Re avesse voluto delegare quest' ultima, avrebbe dovuto espressamente dichiararlo. Il che non avendo fatto, la competenza di diritto ricade nella regola dei procedimenti dei giudizi della specie di cui trattasi, e quindi si appartiene alle Camere contabili ai sensi della legge organica di questa G. Corte del 29 maggio 1817, e degli articoli 15, e 16 del Decreto del 2 febbraio 1818. Si aggiunge che per quanto riguarda propriamente i giudizi di responsabilità morale per *omissione* o *commissione*, la competenza è devoluta alle dette Camere per espressa disposizione dell' art. 1 del Decreto del 24 novembre 1827. Laonde se presso queste Camere si sono discussi i conti del bollo straordinario, è necessario eziandio che presso delle medesime si trattasse di tutte le loro conseguenze, e di quanto con essi può avere connessione, o esserne parte sostanziale come è la responsabilità.

Determinata la competenza di questa Camera, cade anche l' altra eccezione degli eredi del Direttor generale del tempo di voler comunicazione colle forme di contenzioso amministrativo delle istanze dell'Amministrazione del registro e bollo, avvegnachè questa Camera deve anche nell' attuale giudizio procedere col rito ordinario del giudizio dei conti, in cui non si ammette comunicazione come nel contenzioso amministrativo.

Del resto è inutile ormai la divisata eccezione, quando gli indicati eredi hanno avuta comunicazione per mezzo della Cancelleria dell' intero processo, ed hanno presentate le opportune difese.

Dovendo adunque questa Camera per effetto del cennato Rescritto del 7 maggio 1850 dar giudizio della responsabilità del Direttor generale di che trattasi, conviene a creder mio investigare, e determinare in che sia riposta questa responsabilità, quali sieno i fatti che possono farne rifluire le conseguenze su di lui, in che consistano tali conseguenze.

In siffatte investigazioni è necessario risalire innanzi tutto al principio donde scaturisce la responsabilità, e per venirne a capo non torra inutile il definire quello che a mio sentimento intender debbasi per responsabilità.

Se vorremmo andare ricercando in astratto una definizione di tal voce, non la troviamo in alcun codice, in alcuna scrittura che si versa sopra materie legali o di pubblica Amministrazione. Nondimeno la responsabilità è espressione di tale universal consentimento, che si trova essere stata di tutti i tempi, di tutt' i popoli, di tutte le legislazioni, e se ne debbe attigne e il significato più o meno variabile, più o meno esteso, e dagli obblighi che a qualunque pubblico uffizio vengono imposti dal legislatore, e dai doveri che ne risultano, o dai fatti che vi danno luogo. In generale essa esprime un complesso d' idee che si possono riassumere in ultima analisi in malleveria, preservazione da' danni e pericoli, e quello che particolarmente incumbe al caso in disputa, la risponsabilità è l' imponente obbligo, la strettissima guarentigia che contrae colui, il quale è preposto a reggere una branca di pubblica amministrazione, del buono e retto andamento di essa, dell' esatto adempimento, ed esecuzione delle leggi che la regolano. Nasce la risponsabilità di che trattiamo primamente dal *mandato* che conferisce il Sovrano quando riveste di pubblico uffizio qualche persona, e quindi sono applicabili le norme generali statuite dalle civili leggi per chi assume qualsiesi mandato, di fedelmente e rettamente adempierlo, e di *rispondere* di tale adempimento, a segno di esser tenuto a' danni ed interessi per lo inadempimento, e per le colpe nella esecuzione di esso—articoli 1863, e 1864 delle nostre LL. CC.—*L. 22 §. 11. L. 4 §. 1. L. 8 §. 10 L. 27 §. 2 ff. Mand.—Instit. tit. de Mand. §. 11 — Leg. 11 et 13 C. Mand.— L. 8 §. 10 ff. eod. tit — L. 23 de Reg. Jur.*— Nasce medesimamente da quella immutabil regola di qualsiesi ben ordinata società, da quel principio di eterna civil ragione sancito da tutt' i codici de' popoli incivilitì, che ogni fatto dell' uomo che arreca danno, obbliga colui, per colpa del quale è avvenuto, a risarcire il danno; che ciascuno è tenuto pel danno che ha cagionato non solamente per fatto proprio, ma anche per negligenza o imprudenza, che ciascuno parimente è tenuto non solo pel danno che cagiona per fatto proprio, ma anche per quello che viene arrecato col fatto delle persone

delle quali deve rispondere e colle cose che abbia in custodia—articoli 1336, 1337 e 1338 LL CC.—*L 7 §. 28 L. 8, 9 §. 3, 4. L 11, 27 §. 9. L. 29 §. 2, 4. L. 30 §. 3. L. 52 §. 2 ff. ad Leg. Aquil.*

Viene poi corroborata la divisata risponsabilità dagli obblighi che impongono le speciali leggi di quella data branca di Amministrazione pubblica, che si è chiamato a reggere, e l' inadempimento dei quali mena alle conseguenze della ristorazione del danno.

Ho detto che viene *corroborata* dalle indicate speciali leggi, imperocchè queste non altro fanno che meglio sarcire un obbligo insito alla natura di qualsiesi pubblico uffizio, un debito già statuito da generali disposizioni delle leggi civili, e applicabile secondo i casi. Se dunque non vi fossero leggi speciali donde desumere la risponsabilità del Direttor generale, di cui siamo delegati ad occuparci, pur vi sarebbe egli obbligato per le divisate norme contenute nelle civili leggi, tanto come semplice uomo pel fatto proprio, e per quello di colpa diretta o indiretta, di connivenza, di negligenza, d' imprudenza, quanto per esser rivestito della rilevante qualità di essere *mandatario* del Sovrano, *mandato* assai severo per la sua importanza, giacchè vi è insita la condizione di dover per opera del mandatario prosperare quella data branca di amministrazione, che gli è confidata, e se non prosperare, almeno non peggiorare, o essere in balia di pericoli danni ed inconvenienti, che non le facciano raggiungere lo scopo cui è destinata, che ne intralciano in tutto o in parte la benefica azione, che ne turbano o ruinano l'andamento. Questa risponsabilità che deriva, come io diceva, dal mandato del Sovrano, è tanto estesa, e tanto più rigorosamente da applicarsi, in quanto che non trattasi di mandato gratuito che talvolta può ammettere qualche scusa (2. comma dell' articolo 1864 delle nostre LL. CC.) ma sibbene di mandato splendidamente pagato con salario ed altri emolumenti, ed a cui oltre della splendidezza del pagamento sono congiunti il favore della scelta, il grado, le preminenze, le prerogative, gli onori, le future speranze di miglioramento, l' avvenire della propria famiglia, e tanti altri vantaggi, influenze, e prestigi, e sovrattutto la fiducia di cui si è rivestito allorchè si è destinato a reggere il sommo ufficio di una delle più importanti branche della pubblica Amministrazione, sicchè l' inadempimento a qualsiesi obbligo

annesso al cennato mandato costituisce una ingratitudine ed una colpa così grave da non poterne esser giammai sdebitato, e della quale si è immensamente risponsabile.

Ma come ho menzionato, non le sole disposizioni di civili leggi o la natura istessa dell' ufficio che resso il Capo di Amministrazione di cui trattiamo, lo rendono risponsabile, avvegnachè la sua risponsabilità è viemmeglio imposta dalle speciali leggi della generale Azienda del registro e bollo. Di fatti ponendo mente a varii Reali Decreti che l' hanno regolata, e regolano, in specialtà quelli del 31 gennaio 1809, 30 gennaio 1817, 15 maggio 1820, 3 ottobre 1825, è agevole il rilevare che il Direttor generale del registro e bollo come Capo di quella intera Amministrazione dispone e regola tutto il suo andamento e servizio, che mentre dipende dal Ministro delle Finanze, e vi mantiene diretta corrispondenza, corrisponde poi egli solo con qualsiesi funzionario pubblico, e cogl' impiegati della cennata Amministrazione per tutto ciò che la riguarda, non evvi impiegato di siffatta Amministrazione che non gli sia subordinato, dovendo a lui dirigere i rapporti, le lettere, le memorie, e qualsiesi altra scritta attenente all' ufficio di cui sono occupati, a lui è data la incumbenza di presentare al Ministro delle Finanze lo stato discusso dell' Amministrazione per essere rassegnato al Re, inoltre deve rimettere al medesimo Ministro alla fine di ogni mese il *bilancio* degli introiti e degli esiti dell' Amministrazione, ed in ogni anno deve presentargli un rapporto analitico sull' andamento dell' Amministrazione, e sui nuovi progetti di miglioramento, e di riforma che la sperienza o le circostanze mostrassero di essere utili, egli deve segnatamente invigilare all' esecuzione delle leggi, dei decreti, e dei regolamenti Reali, delle determinazioni Ministeriali, ed all' uopo emettere tutte quelle istruzioni che crede convenienti al buono andamento, e servizio dell' Amministrazione.

Nè tutte queste incumbenze, e questi doveri gli sono addossati senza che ad un tempo non avesso il potere di farsi ubbidire, perocchè nel fine di vigilare può adoperare qualsiesi mezzo di sorpresa, e tra l' altro quello della *verifica* delle casse, e di più ha l' autorità di sospendere qualunque impiegato di tutta l' Amministrazione di qualsiesi grado, tranne i Direttori, come ancora o sui rapporti di tali Direttori, o quando da se solo il credesse giusto, può facoltarli a formare i così detti *certificati di liquidazione* contro i conta-

bili dell' Amministrazione, e farli astringere in via esecutiva a soddisfare il loro debito.

Or se tanta e sì svariata ed estesa è la potestà del Capo della generale Amministrazione del registro e bollo, se in lui tutto si riunisce, e da lui parte ogni movimento della gran macchina che gli è affidata, se egli n'è il supremo reggitore, se debbe in tutto e per tutto regolarne lo andamento, affinchè non solo procedesse con esattezza, ma eziandio migliorasse, e di ciò rendesse ragione al Ministro delle Finanze in ogni mese, ed analiticamente in ogni anno, niuno al certo potrà rivocare in dubbio ch' egli non fosse risponsabile di qualsiesi inconveniente e danno intravviene in siffatta Amministrazione e per sua colpa diretta o indiretta e per mera negligenza. Ma discendiamo ancora a fare più minuta disamina della subbietta materia. La Commissione de' Presidenti nell' avviso, del quale ho ragionato, addebitando al Capo dell' Amministrazione di cui trattiamo la mancanza dell' annuale chiusura de' conti della Ricevitoria del bollo straordinario, e la mancanza del periodico invio dei conti istessi a questa Gran Corte, osservò chiaramente in questi mancamenti *una inerzia*, *una negligenza così supina da somigliare alla colpa*, e però giudicollo colpevole per omissione. Siami permesso dirlo, la Commissione dei Presidenti si occupò soltanto per capi generali della quistione, quindi non istimò di approfondirla in tutta la estenzione. In effetti allorchè si pone attenzione al fatto materiale della cennata malversazione, ed al modo con cui venne consumata, non si può non essere compreso da immenso stupore come fosse stato possibile ad un uomo solo semplice impiegato, qual'era Sarti, di quell' Amministrazione, non di grado superiore, estraneo all' uffizio del bollo straordinario, estraneo alla officina nella quale doveano chiudersi ed inviarsi i conti, estraneo a quasi tutto il resto dell' Amministrazione, e non avendo che limitatissime incumbenze di meccanico scritturale. come fosse stato possibile, io diceva, a quest' uomo di appropriarsi scopertamente di tutto quel danaro che voleva, sottraendolo a suo talento dai versamenti che far doveansi alla Tesoreria. Quando il furto le frodi le falsità passano così inosservati per tante mani per tante strade per tanti separati speciali uffici, non pel corso di un giorno, di un mese, di un anno, ma periodicamente pel lungo volgere di circa tre lustri e mezzo, è necessità conchiudere, che non uno, non

due, non tre uffici, ma tutta l'Amministrazione stesse in estremo scompiglio, e che in essa dovea ovunque presentarsi l'impronta della non mai scusabile negligenza, dell'apatia, dell'abbandono, dell'abnegazione, quando pure vorremmo essere generosi a non investigare complicità!

Allorchè in un'Amministrazione, ad onta delle leggi, è così facile il delinquere, e sì difficile lo scoprire i delitti, è segno manifesto che vi regnano la corruzione, ed il disordine, e naturalmente sorgono serie riflessioni, che non uno ma più reati della stessa o di simigliante natura han dovuto o possono accadervi!

Molti impiegati adunque della cennata Amministrazione, e sovra tutti il suo Direttor generale, per sì lungo giro di anni non han dovuto stare che di nome al loro posto, mentre è forza dire, che di fatti lo aveano abbandonato, e Sarti vi si assideva a suo piacimento, in un sito sottraeva quanto danaro voleva, lo trasportava momentaneamente in altro sito per appropriarselo più agevolmente, si portava altrove e scritturava a suo genio, foggiava documenti, inventava soscrizioni, altre ne falsificava, formava un archivio nella propria casa di quelle carte che come titoli essenziali star doveano nel locale dell'Amministrazione, componeva, scomponeva bilanci; e tutte queste operazioni le fece abitualmente quotidianamente per diciassette anni a un bel circa! Ed anche quando si è detto che fossero cessate; niuno se ne diede pensiero per altri quattro in cinque anni!! Sarti dunque era il vero dispositore dell'Amministrazione del registro e bollo, Sarti la dominò con assolutissima signoria; sicchè siamo costretti a confessare che nelle sue turpitudini fu infinitamente moderato, potendo appropriarsi centinaia e centinaia di migliaia di ducati sol che il volesse.

In sì lungo rivolgimento di tempo che faceva il Capo di Amministrazione? Che cosa praticava per vigilare e conoscere se le leggi e i regolamenti di quell'Amministrazione erano puntualmente eseguiti? Se un solo istante se ne fosse occupato, certo è che sarebbe stato impossibile avvenire la malversazione in discorso, essendo quelle leggi, e quei regolamenti così previdenti da non lasciare adito a reati di tal fatta, o di farli scoprire appena avvenuti. Non voglio molto intrattenermi ad osservare che la ispezione la oculatezza di un Capo di Amministrazione debba portarsi perennemente sulla condotta morale de' suoi dipendenti, e se non debbe discen-

dere a spiare i segreti della famiglia, è fuor di dubbio che non può rimanere indifferente a riguardo di quanto pubblicamente e per lungo tempo si passa sotto i suoi occhi. Sarti non ebbe mai alcun patrimonio familiare, non esercitò alcun negozio arte o mestiere, il salario del meschino impiego cui era addetto formar dovea tutta la fortuna sua, e della non breve sua famiglia. Ora Sarti ad un tratto dal 1821 in poi cominciò a sfoggiare smodato lusso, eguagliando nello spendere i più ricchi signori, e nello spendere pazzamente. Se l' universale stupiva ogni giorno nella nostra Città a sì smodato lusso a sì pazze spese, e frequente levossene il mormorio, come mai non venne curiosità al Capo dell' Amministrazione del registro e bollo di vedere, di sapere, da quali fonti uno dei suoi inferiori impiegati attignesse tante straordinarie ricchezze? Si dolette da poi il Direttor generale della condotta di Sarti, Grattagliano ed altri col Ministro delle Finanze, ma troppo tardi furono le sue doglianze nel 1846, quando già da tanti anni consumata era la malversazione, il che mostra eziandio che prima di questo tempo avea egli avuta malintesa fiducia.

Ma il Direttor generale avesse trasandato soltanto di tener d' occhio la condotta di Sarti, o di altri, il che potrebbe trovare indulgenza, non costituendo siffatta trascuranza una di quelle colpe che il renderebbero veramente risponsabile, bensì il suo grave fallo è risposto nell' aver mancato ai principalissimi suoi materiali e morali obblighi per lo andamento e servizio di quell' Amministrazione di cui era il supremo reggitore, e la custodia e tutela della quale il Re gli avea confidata. Come tutti sanno siffatta azienda per quanto è estesa, divisa, e suddivisa, non altro scopo ha che di assicurare la riscossione di alcuni rami di entrata della Finanza, e di farli esattamente versare nella general Tesoreria. Due dunque sono i cardini su quali si aggira, *introito* ed *esito*, ossiano riscossione e versamenti. Non può mai nè deve l' attenzione del Capo di essa distornarsi da questi due importanti, e sostanziali obbietti. Avrebbe egli la missione di procurare che l' entrata si aumentasse, o che almeno non diminuisse, come altresì ha stretto obbligo che gli esiti corrispondessero esattamente.

Or il Direttore generale in parola non dirò che non curò mai d' immegliare la riscossione del bollo straordinario, ma non volle neppure conoscere a dato certo, a quanto la me-

desima sommasse, se procedesse in regola, se con esattezza si facessero i periodici versamenti, e in generale e in particolare quale ne fosse l' andamento. Sapeva egli quali doveri gl' imponevano a tal riguardo e le speciali leggi dell' Amministrazione del registro e bollo, e il Decreto del 2 febbraio 1818, ove nel comma 4, e 5, dell' art. 4 è prescritto quanto segue. « I Direttori, e gli agenti superiori » delle Amministrazioni continueranno a riscuotere dai loro » subordinati i bilanci periodici, gli stati di situazione, gli » estratti di cassa, ed i documenti all' appoggio, in con- » formità dei rispettivi regolamenti, affine di poter soprav- » vegliare, e dirigere progressivamente le loro operazioni. » Essi potranno del pari o direttamente, o per mezzo di loro » incaricati *verificare* nelle epoche determinate dai regola- » menti, e quante volte il bene del servizio lo esiga, le con- » tabilità, le casse de' loro ricevitori, e cassieri, e dar » fuori i certificati di liquidazione ».

Se una sola volta si fosse occupato il Direttor generale dei bilanci, degli estratti di cassa, degli stati di situazione, se non dirò ne avesse egli fatta la disamina, ma l' avesse a chiunque commessa, come mai non si sarebbe scorto un furto che pratticavasi nel modo il più manifesto? Perchè non mai fece eseguire una *verifica* nel cennato ufficio? Se non debbono le verifiche esser frequenti, non possono esser rare o mancare del tutto nell' andamento di qualsiesi azienda che abbia per iscopo la riscossione e il versamento di pubblici balzelli. E le *verifiche* sono un mezzo, uno spediente non istraordinario, ma ordinariissimo nello andamento dell' Amministrazione del registro e bollo, il che è non solo ingiunto dalle leggi proprie di essa, ma da grandissimo numero di *circolari* emanate quasi di anno in anno dal Ministro delle Finanze per ricordarne e inculcarne viemmeglio l' obbligo. Di tali circolari citiamo quella del 24 novembre 1821, 28 maggio 1823, 24 ottobre 1827, 12 ottobre 1831, 30 novembre 1831, 20 giugno 1832, 6 settembre 1834, 8 ottobre 1834, e 10 dicembre 1834. Era dunque il Direttore generale così sicuro che tutto procedeva in regola nella ricevitoria del bollo straordinario a segno che non vi fece eseguire per tanti anni una qualsiesi verificazione? Questa sicurezza non permettono le nostre leggi, questa sicurezza è colpevole in chi dirige un' Amministrazione così importante come quella del registro e bollo, questa sicurezza è contra-

ria all' essenza di qualunque azienda della cosa pubblica; amministrare vuol dire per più riguardi *vigilare*, e la vigilanza non si esercita *fidando* ciecamente, ma sì bene con quella circospezione e diffidenza che non degenerando in ingiustizia ed oltraggio, trova appoggio in tutto ciò che la provvidenza delle leggi ha statuito, perchè il furto, la frode, e gl' inconvenienti non avessero luogo. Il mancamento adunque di vigilanza, il non esercitare questa vigilanza, nei modi comandati dalla legge, lo abbandonare senza esecuzione la più parte delle leggi preventrici dell' Amministrazione del registro e bollo, sarebbero ai miei occhi tal colpa, che basterebbe essa sola per addebitarne tutta la responsabilità al Direttore generale di quel tempo, ma per isventura egli è incorso in altri rilevantissimi mancamenti, e segnatamente in quelli di non mai essersi chiusi periodicamente, e non mai trasmessi a questa G. Corte i conti dell' ufficina del bollo straordinario. Che se regolarmente quei conti si fossero chiusi, si sarebbe tantosto scoperto il furto, e quando anche rimaneva occulto dietro tal chiusura, pure nel farsi in questa G. Corte la disamina dei documenti, nel procedersi alla debita liquidazione, ai riscontri, ai confronti, se ne avrebbe avuta immediatamente la conoscenza. Su questo particolare non istarò ad intrattenere la pazienza di questa G. Corte per ricordare ciò che troppo conosce, e che forma la quotidiana sua occupazione, in ordine all' obbligo di ogni contabile di rendere il suo conto nei modi e secondo le epoche determinate dal Decreto del 2 febbraio 1818, e dalle leggi proprie di ciascuna Amministrazione. E neppure dobbiamo durar fatica ad osservare tutte quelle provvide disposizioni che son comprese all' uopo nel regolamento del 15 maggio 1820 annesso al Decreto della stessa data, e che sono relative alla contabilità dell' Amministrazione generale del registro e bollo, nelle quali in ispecialtà negli art. 6, 7, 8 e 9 vi sono dettate le norme per quanto concerne la scrittura degl' introiti e degli esiti, i registri di carichi discarichi e resto, il dovere di farne concordanza coi conti dei rispettivi ricevitori, la ricezione dei bilanci mensili, la liquidazione dei documenti di esiti, la ricezione e liquidazione dei conti quadrimestrali, *il risultamento*, *e la spedizione* (sono le precise parole del 3. comma dell' art. 6) *alla G. Corte de' Conti una col conto generale, compreso in esso il conto del ricevitore del bollo straordinario* ec. ec.

Che se queste norme si fossero mandate ad effetto, se il Direttor generale ne avesse curata anche leggermente la esecuzione, è fuor di dubbio che la malversazione non avrebbe potuto avvenire o continuare E che a tal riguardo l'obbligo del Direttor generale fosse stato assoluto imprescindibile, a parte di essere inerente al proprio uffizio, il veggiamo scolpito maggiormente nell' art. 9 del citato regolamento del 1820; nel quale è prescritto che *in avvenire il Direttor generale proccurasse che non si faccia ulteriore arretrato di conti e d' invio a questa G. Corte, chiamandone egli risponsabili particolarmente il Capo della contabilità ed il Segretario generale ciascuno pel suo ramo.*

Or quali mezzi poso in opera il Direttor generale per non far avvenire *arretrato* di conti, per farne dare qualcheduno dall' ufficio del bollo straordinario pel corso di tanti anni dal 1822 in poi? Niente . . . . Erano in suo potere molti e svariati mezzi di grande efficacia, verifiche, spedizioni di liquidazioni amministrative, sospenzione d' impiego, invio di commissari, coazioni, arresti di persone; non uno di tali mezzi praticò, non se ne curò affatto. Intanto erasi ingenerato tale abbandono nell' ufficio della contabilità per la niuna vigilanza del Direttor generale, che lungi di aversi in esso la debita ragione dei documenti della ricevitoria del bollo straordinario, rimasero sempre tali documenti nelle mani di Sarti, e non gli vennero neppure richiesti allorchè nel 1840, come ho detto, fu allontanato dall' impiego! A tanto poteva giugnere la negligenza! . . . Signori! non è possibile che la sola negligenza poteva produrre sì tristo risultato, uopo è unirci l' idea di connivenza di altre persone. Son lungi dal volere menomamente elevare alcun sospetto che ferir potesse nel rincontro la onoratezza del Direttor generale, ma quando tale era lo stato di abbandono, di scompiglio, e disordine dell' Amministrazione del registro e bollo, non possiamo trovare alcun modo come difenderlo dall' accusa di supina negligenza.

Era prescritto nell' articolo 24 del Decreto del 15 maggio 1820, *che i verificatori in vista dell' ordine dei Direttori verificassero le contabilità dei ricevitori ogni qualvolta eseguissero le loro visite, e che impreteribilmente sarebbe verificata in ogni mese di gennaio quella dell' ultimo esercizio.* Si aggiunse da poi coll' art. 18 del Decreto de' 3 ottobre 1825, *che i verificatori sarebbero adoperati sotto gli*

ordini dei Direttori per la chiusura dei conti e per la verifica degli uffizi del registro e bollo. . . . dando conto delle loro operazioni ai Direttori istessi.

Veniva pure disposto col rescritto dei 9 giugno 1827, che i verificatori e gl' ispettori controlori in ogni anno doveano in epoche determinate porsi in giro per prendere i conti annuali dei ricevitori.

Le quali disposizioni congiuntamente a tutte le altre che ho riferite, ed al lungo novero delle circolari del Ministro delle Finanze, delle quali ho favellato, e che stabiliscono i modi di vigilanza delle casse e della esattezza dei versamenti, sono talmente positive e chiare che non permettevano in nessun modo al Direttor Generale di riposar tranquillo e sicuro riguardo all' andamento dell' ufficio del bollo straordinario, e di non accorgersi che per esso non si formavano, non si chiudevano, non si spedivano conti; per il che come io diceva non evvi ragione che possa scusarlo.

Ad onta di ciò il Direttor Generale nel rapporto da lui diretto al Ministro delle Finanze nel 30 marzo 1846 afferma, *che per la fiducia che si avera in Sarti la chiusura dei conti annuali si fosse riguardata con molta indifferenza, e come non produttiva di risultamento, mentre ove le contabilità mensuali fossero state veridiche, come era stato assicurato, la cennata chiusura si sarebbe ridotta alla semplice riunione delle dodici contate di cassa, il che costituiva un lavoro meramente materiale, e che per le medesime ragioni lo attrasso di tali conti in considerazione della supposta nullità di effetti non siesi mai proposto ad esso Direttore Generale per adottarvi gli opportuni espedienti.* Ma queste, e simiglianti altre assertive non solo non lo scusano, ma vieppiù lo accusano. Riguardare con indifferenza la chiusura dei conti, crederla un atto di semplice e materiale addizione, reputarla non produttiva di effetti, attendere che gliene venisse fatta la proposizione, sono tali confessioni che fanno rilevare in quale tristissimo stato era caduta l'azienda del registro e bollo. Intanto si è ora detto in difesa del Direttor Generale che molto si occupò egli per far ripianare l' arretrato dei conti delle varie Provincie; che in proposito emise due ordinanze, l'una nel 1825, l' altra nel 1832; che mercè le sue cure non meno di 11515 conti furono compilati; ma perchè fra tanti conti non fece cosa alcuna per quelli del bollo straordinario? Perchè non

dare alcuna disposizione pei conti di siffatto ufficio che era a lui prossimo più degli altri, e che da lui immediatamente dipendeva? . . . È un fatto permanente che si tralasciò di chiudere e di dare i conti dal 1822 in poi, vale a dire quelli nei quali comprendevasi la malversazione. Parimenti, nel fine di sottrarre il Direttor Generale dalla responsabilità a cui è tenuto, ho inteso parlare di alcune ordinanze; ma sul proposito se trattasi di quella del 1809, o di quella del 30 aprile 1818 per quanto riguarda il modo di vigilanza sull'ufficio del bollo straordinario, non sembra che potessero in niente giovargli, giacchè, a parte della quistione se la prima fosse stata mai eseguita, o se amendue potessero dirsi legalmente esistenti dopo la emanazione del decreto e regolamento del 15 maggio 1820, e di tutte le altre posteriori disposizioni delle quali ho ragionato, è da riflettere che per quanto si leggono e rileggono le indicate ordinanze, si rileva che non solo non attenuano, ma bensì convalidano l'obbligo di regolarmente chiudere i conti del bollo strardinario, far le debite verifiche, liquidare, formare, chiudere, spedire i conti; possono esse variare in qualche punto nel modo pratico di esecuzione, ma non mutano per niente quell' invariabile obbligo di chiudere i conti, di spedirli a questa G. C. Di vantaggio sono dettate dallo stesso Direttor Generale che ha facoltà di emettere istruzioni per la esatta esecuzione delle leggi di quell' Amministrazione; quindi comunque si vogliano riguardare aggravano sempre la sua responsabilità, la quale maggiormente cresce quando si considera che per sua negligenza non si tenne fermo ad alcun metodo costante per formare, chiudere, e spedire i conti del bollo straordinario. Poteva avvenire qualche mutamento nella distribuzione dei carichi nella generale amministrazione, poteva accadere passaggio d' impiegati da uno in un' altro ufficio della stessa Amministrazione, ma ciò non impediva che il Direttore Generale avesse dovuto dare tutte quelle provvidenze che eran d' uopo perchè i conti si chiudessero e regolarmente si rendessero. Delle due l'una: o il Direttore Generale credeva che le leggi e le disposizioni sussistenti erano sufficienti, e perchè non curarne la esecuzione? O reputava che fosse mestieri di altre disposizioni, e perchè non darle, o provocarle dal Ministro delle Finanze? Ma il Direttor Generale che un tempo avea forse avuto in mente di provvedere più particolarmente ai modi della reddizione dei conti

del bollo straordinario, non volle ricordarsene mai più; si era promulgato il decreto col regolamento del 15 maggio 1820, sopravveniva l'altro decreto del 3 ottobre 1825, si succedevano i rescritti, le ministeriali di massima che inculcavano sempre più obblighi di verifiche di cassa, di chiusura di conti, di regolarità di versamenti, ed il Direttor Generale continuava nella sua negligenza, dalla quale non soprassedette che un' istante quando nel 31 dicembre 1837 emise l'ordinanza, che porta questa data, vale a dire dopo che il male avea perdurato per ben 16 in 17 anni !!!

Pertanto leggendo siffatta ordinanza non possiamo fare a meno di non dedurne tre conseguenze; l'una che il Direttor Generale avea le facoltà di emetterla, il che induce maggiormente lo stretto obbligo di lui di vigilare l'ufficio del bollo straordinario, e di prescrivere, e scegliere i modi come attuare tale vigilanza; la seconda, che le disposizioni di questa ordinanza si collegano ai metodi esistenti, e non altro fanno che attuare, mettere in esecuzione in modo più pratico il principio della cennata vigilanza; la terza che se dessa fosse stata emanata a tempo debito, o si fosse praticata in qualsiasi altro modo la più lieve vigilanza, non avrebbe potuto accadere o continuare la malversazione in discorso. Oltre alle divisate conseguenze giova eziandio fare attenzione al preambolo della medesima ordinanza espressa ne'seguenti termini: « Nella veduta (è il Direttor Generale » che parla) di regolare con un metodo bene inteso la pe- » riodica sorveglianza e controllazione dei prodotti che per- » cepiscansi dal Ricevitore del bollo straordinario col *fissare* » *le finora fluttuanti attribuzioni* dei diversi impiegati del- » l'Amministrazione generale, cui ne compete lo esercizio, » di tal che questi senza reciproca collusione concorrano » ciascuno per la sua parte, nello scopo di assicurare quei » prodotti, e farli pervenire senza la menoma distornazione » o trattenimento alla Tesoreria generale nelle epoche volute » dai regolamenti ec. ec.

Dunque lo stesso Direttor Generale confessava implicitamente il suo torto di aver fatto insino a quel tempo per sua negligenza *fluttuare* le attribuzioni, far mancare la periodica vigilanza e *controllazione* dei prodotti, non far giungere i prodotti a tempo opportuno nella Tesoreria, e farceli arrivare menomati. Questa confessione è tale che se niun'altra prova vi fusse, basterebbe a dimostrare quella madornale

omissione ai proprii doveri che per ogni verso siamo astretti ad addossargli. Ma tale è il destino del presente giudizio che ovunque rivolgiamo il guardo non altro rinveniamo che mancamenti a sostanziali doveri; potrei enumerarne altri ancora, ma temo abusare della sofferenza di questa Gran Corte. Però non posso preterire di rilevare che o non sono stati trasmessi in tutto, o non sono stati formati e trasmessi in regola, e nelle epoche determinate, quei bilanci mensili ed annuali che il Direttor Generale era obbligato di inviare rispettivamente al Ministro delle Finanze, ed a questa Gran Corte, a norma degli art. 1 a 11 del decreto del 2 febbraio 1818, e dell'art. 15 del decreto del 3 ottobre 1825. E di vantaggio non mai egli ha dato il *conto morale* che era tenuto di dare in ogni anno giusta il notissimo art. 16 del decreto del 2 febbraio 1818, e gli art. 16 del decreto del 15 maggio 1820, e 15 del decreto del 3 ottobre 1825.

È risaputa la differenza che passa tra conto materiale e conto morale.

Il primo comprende e presenta la giustificazione documentata delle posizioni materiali degli effettivi regolari introiti, e degli effettivi documentati regolari esiti, il tutto sulle basi degli stati discussi, dei carichi, e dei titoli originali, il quale conto sono obbligati di dare tutti coloro cui tal dovere è addossato o con ispeciali leggi, o secondo le generali norme del decreto del 2 febbraio 1818.

Il secondo, ossia il conto morale, è riposto in render ragione del metodo di amministrazione, e del modo col quale si sono eseguiti lo stato discusso, o le diverse prescrizioni superiori in ordine alla rendita ed alle spese, art. 266 legge del 12 dicembre 1816; in altri termini il conto morale non è che la giustificata ragione di tutte le operazioni fatte da un capo di amministrazione nei limiti delle attribuzioni che gli sono conferite dalle leggi, onde si conosca della loro regolarità o irregolarità, e se sievi eccesso o difetto. Reggere un'amministrazione fuori delle norme legali, reggerla senza render mai ragione dell'operato secondo i principii statuiti dalle leggi dettate dalla sapienza del Re (N. S.), non è amministrare, ma arbitrio e prepotenza. Se il Direttore Generale del registro e bollo avesse dato annualmente il conto morale, forse, e senza forse, si sarebbe conosciuto anche per questa via non solo della malversazione di cui trattiamo, ma eziandio dello stato di abbandono e depreda-

zione in che era l'uffizio del bollo straordinario, ed avrebbero potuto adottarsi a tempo opportuno i necessarii spedienti di repressione.

Dietro quello che ho esposto non sembra poter rimanere dubbio a far gravare sul Direttore Generale di cui ci occupiamo la responsabilità della malversazione che si attribuisce a Sarti, tale essendo stata la sua negligenza, la sua oscitanza, i mancamenti ai proprii doveri, che ove un solo istante, come dicevamo, avesse vigilato, o non sarebbe accaduto quel reato, o sarebbe stato subito scoperto.

Ma quale sarà la conseguenza di questa responsabilità? Noi l'abbiamo di sopra cennato, la riparazione, la indennizzazione, il pagamento del danno, è una delle sue conseguenze; il che deriva naturalmente e legalmente da quanto ho di sopra esposto, e per le regole del mandato, e per quella responsabilità che il fatto proprio e di *commissione* o di *omissione* seco porta. Però su questo particolare si vorrebbe far giocare un equivoco che i Direttori Generali possono essere risponsabili delle sole colpe di *commissione*, non già di quelle di *omissione*, ma tale differenza non fanno gli art. 15 e 16 del decreto del 2 febbraio 1818, e le disposizioni del decreto dei 24 novembre 1827; ed invece gli assoggettano alla risponsabilità di qualsiesi specie.

Si è pur messo in campo altro equivoco distinguendo responsabilità materiale da responsabilità morale, distinzione che sussiste per legge, ma è pure fuori ogni dubbio che la responsabilità materiale è più limitata di sua natura, mentre la responsabilità morale, che è più nobile più elevata più estesa, ha per sua essenza maggiori obblighi, maggiori compromissioni; quindi per alcune sue non poche conseguenze si traduce in responsabilità materiale, vale a dire, come ho indicato in indennizzazione pagamento, diversamente sarebbe elusoria, o non avrebbe alcun senso, o sarebbe improduttiva di qualsiesi effetto la divisata responsabilità morale.

Convengo (e chi potrebbe disconvenirne?) che il legislatore coll'art. 15 del decreto dei 2 febbraio 1818 non uguaglia i Direttori Generali ai contabili materiali che soltanto in designati casi ivi espressi, e che consistono in alcuni eccessi di potere, e quindi li assoggetta al pari dei materiali contabili al giudizio di questa Gran Corte. Convengo egualmente che col seguente articolo è stabilito che *della regolarità o irregolarità di tutte le altre operazioni am-*

ministrative i Direttori Generali ne sono responsabili al Re direttamente per l' organo dei suoi Ministri ; ma non posso convenire che della responsabilità della quale favelliamo , le conseguenze non debbono essere materiali , giacchè le divisate parole di essere i Direttori Generali risponsabili direttamente al Re di alcune operazioni amministrative , non tolgono mai l' obbligo che provviene per legge della indennizzazione in danaro del cattivo operato , bensì oltre di questa indennizzazione assoggettano il Direttor Generale secondo i casi a punizioni di altra natura a volontà del Re , come ad esempio sospensione , destituzione di ufficio , carcere , esilio. Questo e non altro è lo spirito di quelle gravi e sentite parole del Re (N. S.) che leggiamo nell'articolo di sopra citato del decreto del 2 febbraio 1818 , altrimenti sarebbero una minaccia vuota di effetto , e coprirebbero del più valevole scudo non solo la omissione, ma qualsiesi dissipatezza, ed anche turpitudine di un Direttore Generale. Una diversa interpetrazione menerebbe a questo assurdo che si punirebbe con pena maggiore il contabile materiale, la di cui responsabilità è limitata , mentre uscirebbe sempre illeso un Direttor Generale la di cui responsabilità è oltremodo grave ed illimitata , e che può compromettere rilevantissimi interessi della pubblica amministrazione. Una contraria interpetrazione indurrebbe questa fallacia che un Direttor Generale sarebbe un essere tanto privilegiato , tanto superiore a qualsiesi legge umana e divina da avere la possanza di far tutto il male senza risponderne mai , ed invece di servir egli di guarentigia ai pericoli ed ai danni ai quali potrebbe essere esposto il ramo di amministrazione che gli è confidato, potrebbe invece egli stesso farlo soggiacere a qualunque danno e rovina senza risentirne pena di sorte alcuna ! Le divisate tremende parole scolpite nel detto art. 16 non altro voglion dire : *Io che sono il Re vi ho prescelto tra milioni di uomini , vi ho sollevato dalla polve a sommo uffizio , vi ho rivestito della mia fiducia , ma guai a voi se ne abuserete, perocchè oltre della indennizzazione a cui per legge siete obbligato , io vi punirò secondo le gravezze de' casi a mia volontà !* La indennizzazione quindi in danaro, come io diceva , è sempre una conseguenza naturale e legale della responsabilità morale , a parte di quelle altre conseguenze che possono ritornare su di un Direttor Generale per volontà del Re secondo che dal di lui male operato n' è derivato

maggiore, o minore danno. Il quale concetto veggo chiaramente espresso in tutto il contesto del più volte indicato art. 16, le di cui parole giova ancora ripetere: *della regolarità o irregolarità di tutte le altre operazioni amministrative i Direttori Generali ne saranno risponsabili direttamente a noi per l'organo dei nostri Ministri Segretarii di Stato, senza che la Gran Corte dei Conti possa prenderví mai parte.... Salvo a noi il rinviarne il giudizio alla stessa Gran Corte nei casi che esigeranno siffatta misura.*

Quando adunque il Re, come ha praticato nel caso attuale, invia il giudizio della responsabilità per fatti delle specie di quelli di cui ci occupiamo, non altro intende che uguagliare i Direttori Generali ai contabili materiali, e quindi li assoggetta a tutte le condanne in danaro.

Vana quindi è ogni disputa di far distinzione nel caso attuale per le conseguenze che ne debbono risultare, tra responsabilità morale e materiale, e maggiormente torna vana quando si fa attenzione che la responsabilità di cui trattiamo, a prescindere di quanto tiene alla parte morale, è per se stessa come quella di ogni contabile *morale* o *materiale* che sia giudicabile da questa Gran Corte, avvegnacchè la ricevitoria del bollo straordinario non dipende dalla Direzione provinciale di Napoli, ma per ispeciali disposizioni di legge, tra l'altro, art. 4 del decreto del 15 maggio 1820, e art. 2 del decreto dei 3 ottobre 1825, è incardinata all'Amministrazione centrale. Laonde essendo immediatamente soggetta al Direttor Generale, ne segue che costui per quanto concerne siffatto ufficio doveva adempire agli stessi obblighi, segnatamente di *controllo*, e vigilanza, art. 22 decreto dei 15 maggio 1820, che hanno i Direttori provinciali, e quindi risponderne secondo le norme sancite dal decreto dei 24 novembre 1827 così concepito: » Art. 1. I Direttori provin-
» ciali delle Amministrazioni finanziere sono contabili *morali*,
» o sia moralmente risponsabili dello esercizio delle loro
» funzioni, e come tali giudicabili dalle Camere contabili
» della Gran Corte dei Conti. Nella responsabilità morale
» soggetta alla competenza di dette Camere si comprendono
» tanto le colpe di *commissione*, che quelle di *omissione*.
» Art. 2 Il prescritto nell'articolo precedente non essendo
» che una dichiarazione per la maggiore intelligenza delle
» disposizioni preesistenti sull'oggetto, è applicabile anche
» pei fatti anteriori al presente decreto ».

So dunque si considera la responsabilità sulla quale versiamo come annessa alle incumbenze di Direttor Generale, non possono sfuggirsi le conseguenze della materiale ristorazione dei danni sofferti dall' Amministrazione generale del registro e bollo, al che è stata delegata dal Re questa G C. per giudicarne; se vuolsi riguardare congiunta alla qualità di contabile *morale* che il sudetto Direttor Generale aveva per disimpegnare in ordine al bollo straordinario funzioni di Direttore provinciale, ed anche in tal caso essendo soggetto al giudizio di questa Gran Corte è tenuto alla medesima ristorazione. Laonde o nell' uno o nell' altro caso le conseguenze sono sempre le stesse, cioè la materiale condanna alla indennizzazione delle somme malversate.

Non istimo intrattenermi a confutare vieppiù le eccezioni che si producono in difesa del Direttor Generale, allorchè per tutte le vie ho procurato dimostrare in che stesse la sua responsabilità, e quali ne sieno le conseguenze. Qualunque eccezione nel rincontro si pone in campo è di un conio solo, cioè di esentarlo dalla divisata responsabilità per farla cadere su di altri, ed io convengo che alcuni impiegati sieno pur risponsabili, come già avvisò la Commissione dei Presidenti, e che possono esservene altri ancora, ma sieno pur mille i responsabili di tale specie, infievolirà distruggerà la responsabilità di costoro quella principale eminente responsabilità del Direttor Generale che a tutti sovrasta? La responsabilità degli altri impiegati è quella della gerarchia e ristretta al cerchio delle proprie incumbenze, ed è in tutto dipendente e subordinata a quella del Direttor Generale, quindi non ammisibile è la dimanda di chiamarsi nel presente giudizio il Segretario generale del tempo, il Direttore Tommasini, l' uffiziale Coppola, e l' Ispettore Riccio, tanto più che la delegazione data dal Re a questa Gran Corte non si estende a costoro. Se per poco si potesse ammettere la divisione della cennata indivisibile eminente responsabilità, che è tutta a carico del Direttor Generale, ne verrebbe l' assurdo che niuno sarebbe veramente risponsabile verso del Real Governo, e che il Direttor Generale sarebbe l'ultimo il più inutile presso una gran macchina che non avrebbe connessione di sorta alcuna, mentre all' opposto a lui è confidato l' intero movimento o reggimento di essa. Quando si potesse credere che gl' inferiori impiegati risponder devono dell' andamento, e di tutto quello che concerne una pubblica azienda, si viene per cotal via a distruggere l'unità

di disposizione e di azione, l'unità di andamento, la vigilanza di ogni esecuzione, e quindi la confusione il disordine gl' inconvenienti ed ogni maniera di dissipatezza ne sarebbero il tristissimo risultato, o non avrebbe mai il Real Governo non dico contro chi rivolgersi, ma neppure chi interrogare. Imperocchè volendo chiamar risponsabile il capo di Amministrazione, costui direbbe chiamate il Segretario Generale, e questi porrebbe innanzi i capi dei diversi ripartimenti, e costoro gli ufficiali di carico, e così via discorrendo di ufficiale inferiore ad impiegato più inferiore si giugnerebbe in ultima analisi o all' ultimo infelice alunno, o all' usciere, e quindi succederebbe quello che io di sopra diceva di non trovarsi alcuno risponsabile. Se vuolsi ricondurre la pubblica Amministrazione ai veri principii, farle conseguire lo scopo cui è diretta, rendere benefica la sua opera, farla procedere con esattezza, evitare danni pericoli ed inconvenienti, oltre alla buona scelta, è mestieri rendere efficace, mantenere in vigore, applicare con severa giustizia il principio della responsabilità dei supremi reggitori delle varie branche dell' amministrazione pubblica.

Da ultimo non mi sembra che possa formare ostacolo di sorto alcuna al presente giudizio l' altra eccezione, che il Direttore Generale di cui trattiamo non entrò in ufficio prima della metà del 1824, e che quindi debbasi rivolgere l' azione anche contro del suo predecessore, imperocchè se è vero che la malversazione di Sarti cominciò quasi due anni prima, è pur verissimo che continuò e perdurò sino al 1837; laonde per un verso assumette egli la pericolosa eredità del suo predecessore, e per l' altro la responsabilità è tutta propria.

Per tutte le ragioni che ho esposte non esito a conchiudere che questa Gran Corte dichiari risponsabile di tutte le somme malversate da Sarti il Direttor Generale in quistione, ed in conseguenza lo condanni al pagamento di esse una colla ristorazione dei danni, e degl' interessi, e della spesa del presente giudizio ».

La Gran Corte si ha proposto ad esaminare le seguenti

QUISTIONI.

1. Nei giudizii di responsabilità morale dei Direttori Generali delle pubbliche amministrazioni, quali sono le autorità competenti a procedere?

2. Nei giudizii presso le camere contabili della G. Corte dei Conti intorno alla responsabilità morale dei Direttori Generali, debbesi dar luogo alla comunicazione dell' istanza, a norma della legge di procedura del contenzioso amministrativo dei 25 marzo 1817?

3. I Direttori Generali delle pubbliche Amministrazioni rispondono moralmente dei danni avvenuti al Regio Erario per le sole loro colpe di commissione, ovvero per le colpe anche di omissione?

4. Il Direttore Generale del registro e bollo è incorso in una responsabilità morale, a cagione della malversazione commessa nell' uffizio del bollo straordinario dal 1821 al 1837?

5. La dichiarazione della Gran Corte dei Conti della responsabilità morale di un Direttor Generale, trae seco la responsabilità materiale del medesimo, e quindi la condanna al risarcimento del danno recato?

6. Risultando condanna di un Direttor Generale al pagamento del danno recato, debbe ovver no essere solidale a quello precedentemente profferite contro i ricevitori, ed altri impiegati malversatori del danaro che amministrano?

7. Le condanne che si profferiscono dalla Gran Corte dei Conti contro i Direttori Generali delle pubbliche Amministrazioni, per effetto della dichiarazione della loro responsabilità morale, nascente unicamente da colpe di omissione; e da negligenza di amministrazione, possono trarre anche la condanna agl' interessi sulle somme da altri con frode appropriate?

8. Per qual tempo della malversazione commessa debbe risponderne il Direttor Generale Scoppa?

9. Può farsi dritto alla dimanda degli eredi del Barone Scoppa di chiamare altri nel presente giudizio?

10. Può darsi luogo a condanna di spese nel presente giudizio?

Sulla prima.

Considerando che per le disposizioni contenute nel Real Decreto dei 2 febbraio 1818 la Gran Corte dei Conti nelle camere contabili è rivestita di una giurisdizione propria ed ordinaria a giudicare i Direttori Generali delle Amministrazioni pubbliche nei casi contemplati nell' art. 15 di esso decreto; per guisa che dallo esame dei conti materiali per solo mi-

nistero di legge può procedere a dichiarare la legittimità o l' irregolarità degli atti dei Direttori Generali per i quattro casi stabiliti dalla legge.

Considerando che l' esame dei conti morali non può farsi con forme giudiziarie al pari dei conti materiali, ma invece con modi amministrativi, avvegnachè i funzionarii che debbono rendere i primi non sono agenti passivi dell' amministrazione come i contabili materiali, ma esercitano una parte del potere esecutivo dello Stato loro delegato dal Re nell'applicazione delle leggi amministrative. I conti morali adunque contenendo la sposizione e la giustificazione del modo come si sono eseguite le leggi dell' Amministrazione per parte di un pubblico uffiziale delegato a porle in atto, debbono essere disaminati dal Governo e dai suoi Agenti, perocchè la censura delle autorità costituite nell' esercizio dei doveri dell' uffizio unicamente può esser fatta nella sfera di mera Amministrazione, e però egli è giusto che il Governo disamini gli atti eseguiti per giudicarli legittimi ovvero irregolari, rimanendo in opposito sconvolto tutto il corso dell' azione amministrativa.

Considerando che questi principii generali di dritto amministrativo trovansi espressamente stabiliti non pure nella legge sull' amministrazione civile dei 12 dicembre 1816 per i conti morali delle Provincie e dei Comuni, ma anche nell' art 16 del decreto dei 2 febbraio 1818 per quelli che riflettono l' amministrazione generale dello Stato, dichiarandosi che della regolarità o irregolarità di tutte le altre operazioni amministrative i Direttori Generali ne saranno risponsabili al Re direttamente per l'organo dei Ministri Segretarii di Stato. A quale effetto trasmetteranno ad essi in ogni anno il loro conto morale, salvo al Re di rinviarne il giudizio alla stessa Gran Corte dei Conti nei casi che si esigerà una tale misura; e quindi per effetto di queste disposizioni nell' atto che si è formato il principio generale che l' esame dei conti morali dei Direttori Generali debb' esser fatto dal Re, viene a stabilirsi un Magistrato Supremo per giudicarli, qual' è la Gran Corte dei Conti nelle camere contabili, tribuendole una giurisdizione straordinaria, da non potersi esercitare senza una speciale Sovrana delegazione.

Considerando che nella specie per la malversazione commessa nell' uffizio del bollo straordinario, S. M. col Real Rescritto dei 7 maggio 1850 si è degnata delegare la Gran

Corte dei Conti a giudicare della responsabilità del Direttor Generale del tempo, ai termini dell'art. 16 del decreto dei 2 febbraio 1818, e quindi per effetto di questa Sovrana delegazione la Gran Corte dei Conti nelle camere contabili è rivestita dai necessarii poteri a giudicare della responsabilità morale del Direttor Generale, potendo porre in atto quella giurisdizione straordinaria commessale dal summentovato articolo del decreto del 1818. Nè può dirsi che l'esame della responsabilità morale di che trattasi si traduca a norma del diritto in un'azione di danni ed interessi strania alla materia contabile, e di competenza dei giudici del contenzioso amministrativo, e che il Real Rescritto dei 7 maggio 1850, parlando della Gran Corte dei Conti in generale, senza indicazione delle camere contabili, debbe intendersi la delegazione fatta alla camera del contenzioso amministrativo di esso collegio, o non già alle camere contabili, a norma della legge organica dei 29 maggio 1817, non potendo il decreto del 1818 derogarla. Di vero la giurisdizione del contenzioso amministrativo è stabilita dalla nostra legge dei 21 marzo 1817, in conformità dei veri principii della scienza, per diffinire tutte le controversie che cadendo sopra obbietti della pubblica Amministrazione compromettono l'interesse governativo di essa, nei rapporti coi diritti dei privati, e quindi nei giudizii amministrativi essenzialmente richiedesi la collisione tra un interesse pubblico dell' amministrazione, e un diritto privato, e non già un interesso privato, potendo questo unicamente dar luo o a richiami a disaminarsi nella sfera di mera amministrazione. Nella specie si tratta del giudizio sulla responsabilità morale di un Direttore Generale per omissioni avvenute nell'esercizio dei doveri della sua carica, e però debbonsi conoscere le attribuzioni e i doveri del medesimo, stabiliti nelle leggi generali e in quelle speciali dell'Amministrazione del registro e bollo, e osservare se la negligenza usata nell'esecuzione di esse fosse stata la ragione del danno patito dal pubblico Erario. Or l'esame della legittimità o irregolarità degli atti di un funzionario pubblico nell' esercizio del suo uffizio, non può per la natura delle cose costituire materia di un ordinario giudizio di contenzioso amministrativo, mancando la collisione di un interesso pubblico con un diritto privato. Che anzi il Legislatore non ad altri che alla Gran Corte dei Conti nelle camere contabili poteva conferire la giurisdizione straordinaria di giudi-

care i conti morali dei Direttori generali (previa Sovrana delegazione) per unificarla colla ordinaria giurisdizione di esse camere contabili, che la esercitano anche sui Direttori generali nei casi stabiliti nell'art. 15 del decreto del 1818; avvegnacchè colla discussione giuridica dei conti materiali si assicura l'integrità delle entrate, e la legittimità delle pubbliche spese, creandosi un controllo giudiziario agli atti dell'amministrazione; per guisa che i giudicati sui conti materiali assicurano in gran parte l'esecuzione delle disposizioni dell'amministrazione superiore, essendo questi conti la sanzione dei conti morali, e colla condanna dei contabili vengono ad emendarsi molte illegalità degli ordinatori, competendo il regresso a quelli contro questi ultimi. Con l'esame sia governativo, sia giuridico dei conti morali debbesi sempre conoscere il metodo di amministrazione tenuto, e però il modo come si è eseguita per parte di un funzionario pubblico una data branca della legislazione amministrativa, per guisa che la discussione del conto morale tende a sicurare mediante la responsabilità di un Direttor generale l'esecuzione delle leggi e degli atti dell'alta amministrazione dello Stato, nell'atto che colla discussione dei conti materiali renduti da agenti passivi dell'Amministrazione si rende certa l'esecuzione degli atti della medesima intorno alla integrità delle rendite, e alla leggittimità delle pubbliche spese. Sicchè avendo i conti morali e i materiali grande affinità fra essi, e tendendo in ultima analisi ad un fine presso che unico, bene il legislatore con l'art. 16 del Decreto de' 2 febbraio 1818 ha conferita alle Camere contabili della G. Corte de' Conti la giurisdizione straordinaria, per disaminare i conti morali de' Direttori generali.

Considerando che ove per mera ipotesi si reputasse dubbia l'intelligenza del Rescritto de' 7 maggio 1850, assai troppo chiaro nelle sue parole e nella sua intenzione, se cioè la delegazione fosse fatta alle Camere contabili, ovvero alla Camera del Contenzioso amministrativo della G. Corte dei Conti, converrebbe sempre interpetrarlo a seconda delle leggi sulla materia, e poichè la Camera del contenzioso amministrativo per l'indole della sua istituzione è stabilita come un allo Collegio di secondo grado di giurisdizione, tranne per le controversie indicate nell'art. 14 della legge de' 29 maggio 1817, e per altre enunciate in altre leggi; così agevolmente s'intende che la delegazione nella specie trovasi

fatta alle Camere contabili, le quali procedono sempre nel primo grado di giurisdizione, non riconoscendosi nelle nostre leggi alcun caso nel quale da un collegio inferiore potesse prodursi appello alle medesime, essendo pur troppo noto che l' esame in linea di revisione è del tutto disforme da quello in grado di appello.

Considerando che non puossi in alcun modo sostenere di trattarsi nel presente giudizio di responsabilità morale del Direttor generale del registro e bollo di un' azione civile, e però di competenza del potere giudiziario, avvegnacchè i giudici civili hanno la missione dal Re unicamente per diffinire le controversie tra particolari con l' applicazione delle leggi private, e nella specie per l' opposito non debbesi giudicare di alcuna azione civile, la quale sorga da individuali e familiari rapporti, ma invece degli atti di un alto funzionario dello Stato, per riconoscerne la legittimità, ovvero per dichiararne la irregolarità, materia propriamente ed esclusivamente regolata dalle leggi amministrative, l' esecuzione delle quali è affidata alle autorità e a' collegi dell' ordine amministrativo, e non già a quelli dell' ordine giudiziario destinati ad applicare le diverse branche della legislazione privata.

Sulla seconda.

Considerando che il procedimento stabilito per le Camere contabili della G. Corte de' Conti è del tutto disforme da quello fermato per i collegi del contenzioso amministrativo, avvegnachè il regolamento del 2 febbraio 1818 stabilisce le forme della procedura contabile, e la legge de' 25 marzo 1817 quelle della procedura del contenzioso amministrativo, e per la diversità essenziale delle due giurisdizioni, diversi pur doveano essere i due metodi di procedimento. Di vero nei giudizi amministrativi al pari che nei giudizi civili, necessariamente si richiede una istanza, un richiamo, o una dimanda qualunque, perocchè diversamente non potrebbero i collegi spiegare la loro giurisdizione, mentre l' ordine giudiziario in generale non può mai procedere di uffizio e spontaneamente, ma sempre sulle dimande e sulle eccezioni delle parti contendenti, per guisa che non può nè anche concepirsi una causa di contenzioso amministrativo senza la dimanda dello attore. Che anzi pel rito amministrativo fermato nella legge de' 25 marzo 1817 consentaneamente alle forme

usate ne' nostri antichi Tribunali, il Consiglio d' Intendenza può ordinare o il rigetto della dimanda, o la sua comunicazione alla controparte. La giurisdizione della G. Corte dei Conti nelle Camere contabili ha un' indole tutta propria e speciale e difforme da quella dei collegi del contenzioso amministrativo, perchè procede di uffizio e spontaneamente, a somiglianza dell' Amministrazione diretta e senza alcuna dimanda, per guisa che nei giudizi contabili non si riconosce nè la persona dell' attore nè quella del convenuto. I giudizi contabili stanno in una revisione, che di uffizio il Governo fa praticare degli atti dei contabili, per sicurare la loro uniformità alle leggi e alle disposizioni dell'Amministrazione superiore, per modo che appena presentato un conto, la G. Corte de' Conti procede a disaminarlo, avendo una giurisdizione mista di amministrazione, in quanto procede senza dimanda di alcuno, e di giudiziario perchè dà fuori veri giudicati, che unicamente possono essere impugnati o col gravame ordinario dell' appello, ovvero con lo straordinario del richiamo di revisione.

Considerando che il regolamento del 2 febbraio 1818 nello stabilire le forme della procedura contabile non richiede in alcun modo, nè una dimanda preventiva dell' Amministrazione, nè la comunicazione di essa, ma unicamente quei contabili che hanno domicilio in Napoli, o che hanno eletto procuratore, debbono essere citati da' Razionali Commessari ad assistere ai rapporti che si fanno alle Camere, dopo la liquidazione del conto, e a quelli relativi a' documenti o alle giustificazioni prodotte dal contabile, in conseguenza di una decisione preparatoria della G. Corte, ove il Razionale le creda insufficienti, o illegali, come anche per assistere alle proposte de' richiami di revisione (articoli 17, 23, 24 o 52 del regolamento dei 2 febbraio 1818).

Considerando che il metodo di procedimento fermato nel regolamento de' 2 febbraio 1818 per la discussione de' conti materiali trova piena applicabilità ne' casi ne' quali la Gran Corte de' Conti si occupa, per straordinaria giurisdizione e dopo Sovrana delegazione, dello esame della responsabilità morale de' Direttori generali delle pubbliche amministrazioni, a norma dell' art. 16 del Decreto de' 2 febbraio 1818, avvegnachè le leggi di procedura in generale seguono sempre l' indole delle giurisdizioni. La G. Corte dei Conti nelle Camere contabili è rivestita dalla legge non pure di una giu-

risdizione ordinaria per giudicare i conti materiali dello Stato, delle Provincie, de' Comuni maggiori, o de' pubblici Stabilimenti, non che i Direttori generali per i quattro casi contemplati nell' art. 15 del Decreto del 1818, ma anche di una giurisdizione straordinaria giusta l' art. 16 di esso Decreto, per giudicare i conti morali de' Direttori generali, mediante delegazione del Re. Or se la G. Corte de' Conti ha una doppia giurisdizione, l' una ordinaria, o l' altra straordinaria, e se le forme del procedimento fermate nel regolamento de' 2 febbraio 1818 sono assolute, e non contengono alcuna distinzione, conviene ritenere di essere le stesse applicabili così per l' esame de' conti materiali, che per i conti morali de' Direttori generali. Nè può dirsi, che nella specie di che trattiamo, non si è rimesso alla G. Corte de' Conti un conto morale del Direttor generale del registro e bollo per esser esaminato, ma unicamente per effetto del Real Rescritto de' 7 maggio 1850 questo Collegio è stato delegato a giudicare della responsabilità del Direttor generale del tempo della malversazione commessa nella Ricevitoria del bollo straordinario. Di vero l' esame della responsabilità di questo genere forma essenzialmente una parte dello esame di un conto morale, il quale vien dato per render ragione del metodo di amministrazione tenuto, epperò occupandosi la Gran Corte dei Conti della responsabilità morale del Direttor generale, per la malversazione commessa, convien conoscere le attribuzioni, e i doveri del medesimo fermati non pure nelle speciali leggi dell' Amministrazione del registro e bollo, ma anche nelle leggi generali regolatrici dell' amministrazione pubblica, e osservare se l' omissione di essi doveri ha fatto patire il danno al Regio Erario. Questa disamina non può porsi in dubbio che riflette propriamente l'Amministrazione e forma parte de' conti morali, i quali nella specie non si sono presentati nel Ministero, giusta l' assicurazione contenuta nella Ministeriale di S. E. il Ministro delle Finanze del dì 29 maggio 1852. E però la mancanza dei conti morali non può far sì che debba cambiarsi la forma del procedimento, e darsi luogo nel caso di che trattiamo alla comunicazione del rapporto del Razionale, il quale va diretto alla G. Corte, o de' documenti de' quali s' intende far uso, ovvero di una istanza per parte della Real Tesoreria e dell' Amministrazione del registro e bollo a norma della legge de' 25 marzo 1817, essendo pur troppo noto che le

materie che formano l' obbietto di un dato ordine di leggi, non debbono essere trattate con leggi diverse.

Considerando di non potersi applicare alla specie le regole stabilite per le dimande di revisione fatte per forma di requisitoria dal Ministero pubblico presso le Camere contabili, le quali debbono preliminarmente comunicarsi ai contabili, perocchè i richiami di revisione possono prodursi dopo la decisione diffinitiva di un conto o di un articolo di esso, e sono gravami straordinari che grande somiglianza si hanno coi ricorsi per ritrattazione stabiliti nelle leggi sul rito civile, e in quelle sul rito del contenzioso amministrativo; e quindi danno luogo ad un esame novello e tutto diverso da quello precedentemente fatto nel giudizio del conto, e quindi convenevol cosa si era, che le dimande di revisione per parte del pubblico Ministero si fossero comunicate ai contabili. Ma quantunque nel presente giudizio non doveasi in alcun modo dar luogo a comunicazione d' istanza, o ad altra solennità di rito di questo genere, pure non si è mancato di far conoscere agli avvocati de' contendenti le rispettive loro difese, e permetterne le copie, come anche del rapporto del Razionale Commessario, e dell' intero incartamento dell' Amministrazione generale del registro e bollo depositato nel secondo Ripartimento della Segreteria generale di questa Gran Corte, che ha somministrato gli elementi principali del fatto dell' attuale contestazione.

Sulla terza.

Considerando che per i principi generali del diritto civile nella materia de' danni cagionati per colpe e senza disegno di nuocere, si risponde non pure delle colpe di commissioni, ma ancora per quelle di omissioni, per guisa che si è obbligato a risarcire quel danno derivato dall' inadempimento di qualche dovere imposto a prevenirlo. Le nostre leggi civili occupandosi de' delitti e quasi delitti, hanno severamente ritenute queste teoriche. Ogni fatto qualunque dell' uomo che arreca danno ad altrui, obbliga colui per colpa del quale è avvenuto a risarcire il danno. Ciascuno è tenuto pel danno che ha cagionato non solamente per proprio fatto, ma anche per sua negligenza o per sua imprudenza (art. 1336, 1337 LL. CC.). Sicchè per effetto di queste disposizioni manifestamente si osserva di essersi dal legislatore disposto di

doversi risarcire tanto i danni avvenuti per colpa di commissione, che per omissione. Che anzi applicandosi queste norme ne' seguenti articoli, si dichiara con l'art. 1388, che ciascuno è tenuto non solo pel danno che cagiona col proprio fatto, ma anche per quello che viene arrecato col fatto delle persone delle quali deve rispondere, o colle cose che abbia in custodia. Per i principî del diritto Romano parimenti, coloro che potendo impedire un danno, che doveano prevenire, non lo facevano, potevano essere obbligati a compensarlo secondo i casi. *Quoties sciente domino, servus vulnerat vel occidit, Aquilia dominum teneri dubium non est. Scientiam hic pro patientia accipimus, ut qui prohibere potuit, teneatur si non fecerit.* L. 44 §. 1, e L. 45 ff. *Ad Leg. Aquil.* L. 4 Cod. *de nox act.* E per la L. 131 ff. *de div. Reg. Jur.* si dichiarava. *Qui non facit quod facere debet, videtur facere adversus ea, quia non facit. Et qui facit quod facere non debet, non videtur facere id, quod facere iussus est.* Cujacio nel comento di questa legge così si esprime. *Et non facere, facere est. Qui enim non facit, hoc facit, ut nolit facere; privatio autem actionis actio est.*

Considerando che le leggi amministrative regolando i rapporti fra il Governo e i governati hanno per obbietto di conservare e migliorare lo Stato, le Provincie, e i Comuni, e l'amministrazione pubblica destinata ad eseguire queste leggi con un azione diretta e continua, deve procurare di ottenere questo fine, sia quando agisce per riunire nel centro dello Stato i mezzi e le forze opportune per provvedere agli svariati bisogni della società, sia quando disponga di questi mezzi già raccolti per provvedere direttamente al pubblico bene.

Ogni atto amministrativo ha per obbietto il comune vantaggio, perocchè lo Stato per sussistere ha bisogno delle cure immediate del Governo, e però le autorità della pubblica amministrazione destinate ad eseguire le leggi amministrative, sia nella sfera dell'azione diretta conservatrice della società, sia nella indiretta tutoria di essa, hanno sempre gli stessi doveri a disimpegnare, essendo unico il fine che si propongono, ed unico il metodo col quale lo si debbe raggiungere, potendo l'amministrazione agire di uffizio, e senza dimanda di parte, e spessamente per disposizioni generali e per forme di regolamento. Posti questi principii ge-

nerali di dritto amministrativo, agevolmente s' intende di non potersi ritenere nella materia della responsabilità morale dei Direttori generali la distinzione delle colpe di commissione e di omissione, perocchè dovendo le autorità amministrative rispondere verso il Governo della regolarità o irregolarità delle loro operazioni, o sia degli atti col quali pongono in esecuzione le leggi pubbliche dello Stato, mediante il rendimento de' conti morali, così naturalmente segue di dover rispondere non pure delle loro colpe di commissione, ma anche di quelle di omissione. Di vero essendo l' amministrazione essenzialmente attiva ed esecutiva, così non pure i funzionari pubblici non debbono dar fuori alcuna disposizione contro le leggi dello Stato, ma debbono anche eseguire le prescrizioni delle medesime dirette a conservare il corpo sociale, per guisa che spessamente avviene che nell' ordine amministrativo riescano più dannose le colpe di omissione, che quelle di commissione, essendo sempre necessaria l'opera attiva, e continua del pubblico amministratore.

Considerando che per effetto dell'art. 16 del Real Decreto de' 2 febbraio 1818 i Direttori generali delle pubbliche amministrazioni, della regolarità o irregolarità di tutte le altre operazioni amministrative, escluse quelle indicate nell' articolo precedente, ne sono responsabili direttamente al Re per l' organo de' Ministri di Stato, senza che la G. Corte de' Conti possa prendervi parte, a quale effetto trasmetteranno ad essi in ogni anno il loro conto morale; salvo al Re di rinviarne il giudizio alla stessa G. Corte, ne' casi che esigeranno una tale misura. Sicchè secondo queste disposizioni i Direttori generali rispondono moralmente della irregolarità di tutte le loro operazioni amministrative, e senza farsi alcuna distinzione fra quelle che provengono da colpe di commissione dalle altre che traggono origine dalle colpe di omissione. La legge del 12 dicembre 1816 con l'art. 266 statuendo sulla responsabilità morale de' sindaci dichiara consistere il conto morale nel render ragione del metodo di amministrazione tenuto, e del modo con cui si è eseguito lo stato discusso in ordine alle rendite ed alle spese, e quindi pe' conti morali de' Comuni non vedesi separata la responsabilità degli amministratori di essi derivante da colpe di commissione dall' altra nascente da colpe di omissione. Che anzi pel Real Decreto dei 24 novembre 1827 nella responsabilità morale de' Direttori provinciali delle Amministrazioni finan-

ziere, soggetta alla competenza della G. Corte de' Conti, si comprendono espressamente tanto le colpe di commissione, che quelle di omissione.

Considerando di non potersi nella specie sostenere, che avendo il legislatore dichiarati giudicabili dalla G. Corte dei Conti e risponsabili i Direttori generali per i quattro casi contemplati nell' art. 15 del Decreto de' 2 febbraio 1818, i quali sono tutti atti di commissione, allo stesso modo debba intendersi l' articolo seguente, di doversi cioè rispondere dei soli fatti propri eseguiti in opposizione delle leggi e dei regolamenti, e non già per cose ch' essi non abbian fatto, parlandosi nell' art. 16 di tutte le altre operazioni amministrative, di quelle cioè che hanno la stessa indole delle quattro enunciate nell' articolo precedente. Di vero per i casi stabiliti nell' art. 15 del Decreto del 1818 la G. Corte de' Conti nelle Camere contabili ha dalla legge una giurisdizione ordinaria per giudicare direttamente i Direttori generali, divenendo colla commissione di quelli atti contabili materiali, e quindi materialmente risponsabili; e solamente quando ai Ricevitori, o a' Cassieri si fosse consegnato uno stato discusso annuale, sono costoro solidalmente tenuti coi Direttori al rimborso delle somme ordinate per spese non comprese nello stato discusso, o per l' eccesso di quello che vi saranno comprese, salvo il di loro regresso contro l' ordinatore. Le altre operazioni amministrative indicate nell' art. 16 non possono avere la stessa indole di quelle contemplate nell' articolo precedente, perchè riflettono tutte la responsabilità morale de' Direttori generali, la quale per legge è assai troppo ampia, e generale, e comprende indistintamente le colpe di commissione, e di omissione. Sicchè il senso spiegato dal legislatore ne' casi dell' art. 15 del Decreto de' 2 febbraio 1818 non può trovare applicabilità nella intelligenza delle disposizioni generali formate nell' articolo seguente, perocchè la responsabilità materiale in se stessa è più limitata, e per i Direttori generali unicamente in quattro casi vien dichiarata.

Sulla quarta.

Considerando che pel disposto dell' art. 2 del Decreto dei 2 febbraio 1818 tutti coloro che sotto qualunque denominazione, sono, e saranno incaricati della riscossione ed amministrazione dei fondi e del danaro Regio, e dei fondi ad-

detti ai Reali stabilimenti, debbono rendere un conto materiale alla G. Corte de' Conti. Per assicurare l' esecuzione di questa legge fondamentale dell' Amministrazione pubblica, e Direttori generali e gli agenti superiori delle Amministrazioni hanno la giurisdizione di dar fuori decisioni amministrative contro i contabili che ricusino di dare i loro conti, e per l' Amministrazione del registro e bollo viene statuito con l' art. 15 del Real Decreto de' 15 maggio 1820, che in caso di malversazione de' contabili, o di rifiuto di render conto del danaro, degli oggetti, e delle scritture risguardanti la di loro contabilità, rimangono in vigore le disposizioni che autorizzano ogni impiegato superiore dell' Amministrazione a sospenderli o farli arrestare.

Considerando che l' uffizio del bollo straordinario per effetto de' Reali Decreti de' 30 gennaio 1817, 15 maggio 1820, e 3 ottobre 1825 viene collocato nella immediata dipendenza dell' Amministrazione generale, e quindi molte attribuzioni conferite dalle leggi e dai regolamenti ai Direttori provinciali sugli uffizi ordinari del registro e bollo, debbono esercitarsi dal Direttor generale per l' uffizio del bollo straordinario, mancando un' autorità rivestita di funzioni organiche per esercitarle. Per l' art. 16 del Decreto de' 15 maggio 1820, e per l' art. 15 dell' altro Decreto de' 3 ottobre 1825 si statuisce che tutti gli impiegati dell' Amministrazione centrale sono subordinati al Direttor generale, e quindi formando l' uffizio del bollo straordinario una parte dell' Amministrazione debb' essere immediatamente dipendente dal Capo di essa. Nel fine di unificare il servizio gli articoli 15 e 16 del detto Decreto del 1825 nel dichiarare i Direttori provinciali subordinati al Direttor generale, li stabiliscono come i principali rappresentanti dell' amministrazione nelle rispettive provincie, collocando sotto i loro ordini tutti gli altri impiegati di qualunque classe destinati nelle provincie medesime, e però mancando un Direttor provinciale per sopraintendere il bollo straordinario, deve immediatamente occuparsene il Direttore generale.

Considerando che per gli articoli 24 del Decreto dei 15 maggio 1820, e 18 del Decreto de' 4 ottobre 1825 si dispone che i verificatori, in vista dell' ordine de' Direttori verificheranno le contabilità de' Ricevitori ogni qual volta eseguiranno le loro visite, ed imprescrittibilmente debbono essere verificate in ogni mese di gennaio quelle dell' ultimo eserci-

zio. I verificatori poi saranno adoperati sotto gli ordini dei Direttori per la chiusura dei conti, e per la verifica degli uffizi del registro e bollo, dando conto delle loro operazioni a' Direttori. E pel Real Rescritto de' 9 giugno 1827 i Verificatori, e gl' Ispettori Controlori in ogni anno debbono porsi in giro per prendere i conti annui dei Ricevitori. Tutti questi doveri stabiliti pel Direttori provinciali intorno al rendimento de' conti materiali de' Ricevitori del registro e bollo, pel bollo straordinario doveano essere eseguiti dal Direttor generale. L' Amministratore incaricato per questo obbietto coll' ordinanza del 30 aprile 1818, per effetto del nuovo ordinamento dell' Amministrazione operato col Decreto dei 15 maggio 1820 non più esisteva nel 1822, e negli anni appresso; e gl' impiegati destinati coll' ordinanza de' 31 dicembre 1837 ricevevano l' incarico troppo tardi, quando cioè la malversazione si era compiutamente consumata. Che se anche volesse ritenersi come una destinazione legittima quella dell' uffiziale di carico D. Gennaro Coppola sino a marzo 1834, e l' altra sino al 1837 dell' Ispettore Riccio, di vigilare l' uffizio del bollo straordinario, pure dal tenore del rapporto del Direttore generale rassegnato a S. E. il Ministro delle Finanze in data de' 20 marzo 1846 si osserva, che i signori Coppola e Riccio si occupavano solamente delle mensuali verificazioni degl' introiti e degli esiti dell' uffizio, e non già della chiusura de' conti, riguardandosi con molta indifferenza e come non produttiva di risultamento, perocchè, come dice il Direttor generale, ove le contabilità mensuali fossero state veridiche, la chiusura de' conti si sarebbe ridotta alla semplice riunione delle dodici contate di cassa, il che costituiva un lavoro meramente materiale. Ma è a porsi mente, che i conti che si presentavano alla discussione della Gran Corte de' Conti contengono la confessione del contabile di tutte le sue operazioni sostenuta da' legittimi documenti, e i giudizi che il Collegio profferisce creano una controllazione giudiziaria agli atti dell' Amministrazione per la parte che concerne gl' introiti e le spese, per guisa che il conto materiale è una cosa tutta diversa dalle verificazioni mensuali, che si facevano nell' uffizio del bollo straordinario.

Considerando che le ampie attribuzioni conferite dal regolamento dell' amministrazione del registro e bollo Sovranamente approvato ai 15 maggio 1820 al capo contabile della medesima, non vengono a diminuire la responsabilità del

Direttore Generale nella materia del rendimento dei conti materiali. Di vero per l' art. 6 di esso regolamento, il capo contabile è obbligato di ricevere i conti quadrimestrali facendone la liquidazione e il risultamento e l' invio alla G.C. dei Conti, una col conto generale, compreso in esso il conto del Ricevitore del bollo straordinario; ma queste attribuzioni stabilite dalle leggi inerenti al posto del capo della contabilità, hanno per fine di creare nel seno dell' Amministrazione centrale un funzionario graduato destinato a ricevere e a liquidare e inviare i conti alla Gran Corte dei Conti, ma non già per obbligare i diversi contabili a rendere i loro conti materiali, perocchè questa facoltà si pertiene in primo luogo al Direttor Generale per tutt' i contabili del registro e bollo del Regno, come capo dell' amministrazione ed esecutore delle leggi, dei decreti e dei regolamenti, e delle ministeriali disposizioni che la riguardano, ed anche ai Direttori provinciali per i contabili dipendenti dalla loro provincia. Le facoltà concedute ad ogni impiegato superiore dell' Amministrazione del registro e bollo dall' art. 15 del decreto dei 15 maggio 1820 di sospendere o far arrestare i contabili nei casi di malversazione, o di rifiuto a rendere i conti, debbono intendersi unicamente date ai Direttori provinciali, e al Direttor Generale, perchè stabiliscono una giurisdizione amministrativa, che può essere esercitata soltanto da una autorità pubblica, che ha una missione propria conferita dalla legge. Ponendo mente alle leggi, e ai decreti che conferiscono alle autorità dell' amministrazione la giurisdizione di dar fuori decisioni amministrative, e propriamente ai decreti dei 16 dicembre 1813, 26 marzo 1816, 2 febbraio 1818, e 18 dicembre 1832, e sovratutto all'art.80 della legge dei 20 dicembre 1826 sul contenzioso dei dazii indiretti, troviamo espressamente statuito che le decisioni amministrative possono essere emesse dal consiglio di amministrazione, dal Direttor Generale, e dai Direttori provinciali, potendole dar fuori gl' Ispettori e gli altri impiegati superiori del dazii indiretti allorchè gli uni e gli altri fossero in giro per commessioni loro affidate.

Posti questi principii di dritto amministrativo tratti dalle leggi e dai decreti, agevolmente si osserva che la responsabilità morale nella specie pel Direttor generale potrebbe diminuirsi, ove i tre ricevitori del bollo straordinario avessero con effetto presentati i loro conti al capo contabile, il quale

fosse stato negligente nel liquidarli ed inviarli alla G. Corte dei Conti, perocchè avendo lo stesso dalla legge una facoltà propria per simili cose, incorrerebbe per le sue colpe di omissione in una responsabilità diretta pel danno che ne risentirebbe il Regio Erario. Sicchè essendo limitate dall'art. 6 del regolamento del 15 maggio 1820 le attribuzioni del capo contabile dell'amministrazione del registro e bollo a ricevere liquidare e inviare i conti, e non già ad obbligare i contabili a renderli, si vede chiaro come la disposizione anzidetta del regolamento non diminuisca la responsabilità morale del Direttor generale per la mancanza del rendimento dei conti dell' uffizio del bollo straordinario.

Considerando che le attribuzioni concedute dai decreti e regolamenti in vigore al Segretario Generale dell' Amministrazione del registro e bollo di aver vigilanza sopra tutti gl' impiegati dell'amministrazione centrale, di prender conto di tutti i lavori ritardati, dandone nota al Direttor Generale, e di sommettergli i mezzi convenevoli ed efficaci per rimuovere il disguido e la lentezza, non possono scemare la responsabilità morale del capo dell' amministrazione, per la mancanza dei conti dell' uffizio del bollo straordinario, perocchè il Segretario generale è destinato dalla legge ad avere una sopraintendenza interna ed economica su gli impiegati, e su gli affari dell' amministrazione, per modo che è un collaboratore del Direttore generale, e non già un' autorità rivestita di poteri proprii e indipendenti. E quindi il grave arretrato dei conti dell' uffizio del bollo straordinario, trae seco la responsabilità del capo che è l' esecutore delle leggi, dei decreti, e dei regolamenti dell' amministrazione che dirige, giacchè la giurisdizione di dar fuori ordinanze per obbligare i contabili al rendimento dei loro conti è conferita al Direttor Generale.

Considerando che il grave arretrato dei conti in cui era caduta l' amministrazione del registro e bollo precedentemente alla nomina del Direttor Generale Barone Scoppa, e la mancanza degl' impiegati potrebbe diminuire la responsabilità del medesimo, ove avesse avuto cura di farlo cessare in un tempo convenevole, ma nella specie i conti del bollo straordinario cominciarono a compersi di uffizio e rimettersi alla Gran Corte dei Conti dopo le due verifiche eseguite dall' uffiziale di carico D. Pasquale Confalone, dopo cioè l' anno 1842; e quindi le cure lodevoli usate nel far disbri-

gare i conti dell' amministrazione non possono esonerare il capo di essa dall' accusa di grave negligenza di non aver preso pensiero di quelli dell' uffizio del bollo straordinario sino al 1842 non dipendente da alcuna Direzione provinciale; e facendosi dare essi conti e discutere dalla Gran Corte dei Conti, indubitatamente, si sarebbe scoverta la frode e impedita la malversazione a tempo debito.

Considerando che per l'art. 2 del real decreto dei 2 febbraio 1818 viene statuito, che i Direttori e gli agenti superiori delle amministrazioni continueranno a riscuotere dai loro subordinati nel corso dell' anno i bilanci periodici, gli stati di situazione, gli estratti di cassa, e i documenti all' appoggio, in conformità dei rispettivi regolamenti, a fine di poter vigilare e dirigere progressivamente le di loro operazioni. E per l'art. 22 del decreto dei 15 maggio 1820 viene ingiunto ai Direttori provinciali di controllare la riscossione dei dritti di registro, e di vigilare alla tenuta dell'uffizio di loro residenza, regolando i particolari di tutti gli affari che hanno una corrispondenza qualunque con l'amministrazione cui appartengono, corrispondendo con tutte le autorità e i funzionari della provincia. Che se anche volesse nella specie ritenersi come sufficiente la destinazione dell'uffiziale di carico signor Coppola sino a marzo 1834, e dell' Ispettore signor Riccio sino al 1837 per sopraintendere all' uffizio del bollo straordinario, e che non debbe il Direttor generale rispondere delle colpe e della negligenza di questi impiegati nell' esercizio dei doveri loro particolarmente affidati, nulladimeno dovea sempre richiamare nel corso di ciascun anno i bilanci periodici, gli stati di situazione, gli estratti di cassa, e i documenti all' appoggio, avvegnachè non pure il Decreto dei 2 febbraio 1818, ma anche i Decreti e i regolamenti speciali dell' Amministrazione del registro e bollo impongono ai Direttori un tale dovere, ed essendo l' uffizio del bollo straordinario immediatamente dipendente dall' Amministrazione centrale, debbe intendersi imposto al Direttor generale, il quale dovea direttamente occuparsi dell' esame di questi elementi contabili, per riconoscere il buono o il cattivo andamento del servizio amministrativo. Ove si fossero eseguite queste prescrizioni delle leggi si sarebbe immantinenti osservata la frode, precipuamente nel secondo periodo della malversazione avvenuta sotto i due Ricevitori de Paolis con gl' immaginari versamenti che si fa-

cevano alla Tesoreria generale, delle dichiarazioni cioè delle supposte spese di coazioni ed istanze, le quali erano straniere all' uffizio del bollo straordinario, non avendo articoli di carico a ricuperare, meno contro poche amministrazioni di Regio conto, e però gli esiti di questo genere intuitivamente presentavano il concetto della frode e della malversazione.

Considerando che il Decreto de' 2 febbraio 1818 da facoltà con l' art. 2 ai Direttori, e agli Agenti Superiori delle Amministrazioni di verificare direttamente o per mezzo di loro incaricati all' epoche determinate da' regolamenti, e quante volte il bene del servizio lo esiga, le contabilità, e le casse dei loro Ricevitori, e Cassieri, e dar fuori i certificati di liquidazione, i quali avranno gli effetti determinati dalle leggi. E pel Decreto de' 15 maggio 1820 art. 24 si dispone che i verificatori saranno spediti in preferenza di ogni altro impiegato, in vista dell' ordine dei Direttori alle verifiche degli uffizi di registro ed altri, dando conto di ciascuna operazione ai Direttori o agli Ispettori Controlori in giro. Essi verificheranno le contabilità dei Ricevitori ogni qualvolta eseguiranno le loro visite, ed impreteribilmente sarà verificata in ogni mese di gennaio quella dell' ultimo esercizio. Nella specie non troviamo in alcun tempo disposta o eseguita una regolare verificazione della contabilità dell' uffizio del bollo straordinario, e se il Direttor generale avesse a norma de' Decreti generali, e speciali del registro e bollo, riscossi a tempo debito i bilanci periodici, gli stati di situazione, e gli estratti di cassa, avrebbe conosciuta la frode, e fatte eseguire le opportune verifiche, le quali avrebbero rendute aperte le macchinazioni nel cominciamento della malversazione, e non già nel 1842 quando la stessa era stata già compiutamente consumata cinque anni prima.

Considerando che le nostre leggi non pure hanno assicurata l' integrità degli introiti, e la legittimità delle spese dello Stato, mediante la discussione de' conti materiali innanzi alla G. Corte de' Conti, ma dando anche una giurisdizione amministrativa a' Direttori e agli agenti superiori delle Amministrazioni di emettere certificati di liquidazione a norma delle leggi in vigore contro tutt' i contabili malversatori del danaro dello Stato. La discussione de' conti si fa dopo compiuto un periodo di amministrazione, per modo che la G. Corte de' Conti esamina gli atti de' contabili dopo che già si sono compiuti, e quindi i giudicati che si profferisco-

no sui conti materiali non sono sufficienti ad evitare le frodi e le malversazioni, essendo un mezzo come riparare un male già consumato, e non già per impedirne il cominciamento o il corso. A questo fine le leggi hanno ingiunto ai Capi di Amministrazione di riscuotere i bilanci periodici, gli stati di situazione, e gli altri elementi contabili, per vigilare progressivamente sull' andamento delle diverse contabilità, e spedire le debite verificazioni, per indi esercitare la giurisdizione di dar fuori le decisioni amministrative, per impedire il proseguimento delle frodi. Se nella specie il Direttor generale del registro e bollo avesse riscossi ed esaminati gli elementi contabili enunciati nell' art. 2 del Decreto dei 2 febbraio 1818 a ne' particolari Decreti e regolamenti risguardanti la sua amministrazione, avrebbe conosciuta la malversazione o almeno dubitato di essa, e con la spedizione di una verifica l' avrebbe pienamente assicurata, ed impedita con una decisione amministrativa.

Considerando che durante il periodo nel quale si è compiuta la malversazione nell' uffizio del bollo straordinario dal 1821 al 1837 vi sono stati due passaggi di cassa, uno per la morte del Ricevitore D. Pietro Bellitti nel 1828, e l' altro per la morte di D. Domenico de Paolis nel 1834, e non altra solennità trovasi fatta nel possesso della carica affidata ad esso de Paolis nel 1828 che un verbale di chiusura del conto di cassa fatto dall' uffiziale di carico D. Gennaro Coppola dal dì 23 agosto sino al dì 30 dello stesso mese termine di gestione del signor Bellitti, nel quale dicesi di essersi addizionati e chiusi i registri d' introito e di esito della Ricevitoria per l' epoca anzidetta, indicandosene le somme, e di non esservi giusta le assicurazioni del signor de Paolis altri introiti fuori quelli apparenti dai registri, obbligandosi costui a farne il versamento alla Tesoreria generale, e di presentare il borderò riconosciuto dalla medesima fra tre giorni dalla sottoscrizione del verbale, e di rendere il conto pel signor Bellitti a termine di gestione. Per effetto di una Ministeriale dei 25 agosto 1827, e di una circolare dei 18 settembre dello stesso anno si statuisce che in qualunque caso di cambiamento di un Ricevitore per traslocazione, promozione ad altro impiego, o dimessione dalla carica, il contabile le cui funzioni vanno a cessare, deve rendere all' impiegato superiore dell' Amministrazione il conto della gestione dell' uffizio per tutti gl' introiti ed esiti da lui fatti, dall' ul-

tiuo conto chiuso fino al giorno in cui cessano le sue funzioni. Un altro conto sarà poi renduto dal successore dal detto giorno fino al finire dell'anno nel tempo prescritto ordinariamente per lo rendimento dei conti. Nei casi poi di fuga o di assenza dei contabili, come pure di loro morte e di contumacia dei loro eredi, l'Amministrazione è facoltata a far stabilire di uffizio il conto, e la rassegna con gli elementi che trovansi nell'officina. Or nella specie mancando la chiusura de' conti dell'uffizio del bollo straordinario dal 1822 in avanti, era un dovere essenziale dell'Amministrazione, e però del suo Direttor generale, per la mancanza di un Direttor provinciale, di far comporre un conto degli introiti ed esiti dal giorno dell'ultimo conto chiuso, dal 1822 cioè sino a 30 agosto 1828 termine della gestione del signor Bellitti, e le stesse cose doveansi praticare nel 1834 nell'occasione della morte del Ricevitore D. Domenico de Paolis, locchè non vedesi per affatto adempito.

Considerando che il Re è il capo supremo dell'amministrazione dello stato, e che le leggi amministrative regolando i rapporti fra il Governo e i governati debbono essere eseguite con unità di principii e di azioni; e che però tutte le autorità, e gli agenti dell'amministrazione rimanendo sempre sottoposti al Governo nell'esercizio della missione loro affidata, debbono rendere in ogni anno un conto morale a S. M. contenente il dettaglio di tutte le loro operazioni amministrative, per guisa che questo conto consiste in una esposizione ragionata o sostenuta dai legittimi documenti di tutti gli atti di un'autorità pubblica intorno alla esecuzione di una data branca della legislazione amministrativa commessa alle sue cure, e delle disposizioni dell'amministrazione superiore diretto a sicurare l'integrità degl'introiti, e la legittimità delle spese dello Stato. Questi principii generali di dritto amministrativo sono stati interamente ritenuti dalle nostre leggi. Per l'art. 16 del decreto dei 2 febbraio 1818 disponendosi che della regolarità o irregolarità di tutte le altre operazioni amministrative, i Direttori generali ne saranno responsabili direttamente al Re, a qual'effetto trasmetteranno in ogni anno il loro conto morale, implicitamente si dichiara consistere questo conto nella sposizione di tutte le operazioni amministrative, per riconoscersi dal Re o dalla Gran Corte dei Conti la regolarità o irregolarità di esse. Per l'art. 16 del decreto del 15 maggio 1820, e per l'art.

15 del decreto dei 3 ottobre 1825 si obbliga il Direttore generale del registro e bollo di rimettere in ogni mese al Ministro delle Finanze un bilancio degli introiti e degli esiti, e nel fine di ogni anno di fare un rapporto analitico sull'andamento dell'amministrazione in generale.

Considerando che se il Direttor generale avesse renduti i conti morali nella parte che riflettevano l'uffizio del bollo straordinario, avrebbe dovuto esporre il metodo di vigilanza serbato sul medesimo, e l'esame fatto dei bilanci periodici, degli stati di situazione, degli estratti di cassa coi documenti all'appoggio, e le verificazioni disposte per la mancanza di questi elementi, i certificati di liquidazioni amministrative spedite contro i contabili malversatori, e in fine le ordinanze di arresto per la mancanza del rendimento dei conti materiali, perocchè i conti morali debbono contenere gli atti e il metodo tenuto nella esecuzione delle leggi; e se queste prescrizioni fossero rimase adempiute nella composizione del conto morale si sarebbe avvertita la omissione, e riparato a tempo debito, per guisa che la malversazione ove non si fosse evitata, si sarebbe almeno impedita nel suo corso. Che se anche nel darsi il conto morale non avesse il Direttor generale curato di meglio porre in esecuzione le leggi della sua amministrazione, nella discussione del medesimo si sarebbe osservata la negligenza usata per l'uffizio del bollo straordinario, e con gli opportuni provvedimenti richiamato il capo dell'amministrazione allo eseguimento delle leggi per la tutela degl' interessi dello Stato.

Considerando di non potersi sostenere di avere il Direttor generale adempito al dovere di render il conto morale, con l'invio, che dicesi fatto alla Gran Corte dei Conti, de' bilanci annuali, di che si fa motto nell'art. 1 del decreto dei 2 febbraio 1818, avvegnacchè questi bilanci generali non si discutono, nè si giudicano, ma unicamente sono destinati a servire di confronto e di concordanza per meglio assicurare la posizione dei conti materiali che debbono giudicarsi dalla Gran Corte dei Conti, e quindi nella specie mancando quelli dell'uffizio del bollo straordinario dal 1822 in avanti, i bilanci generali non potevano essere di alcun uso, per venire in cognizione delle malversazioni commesse.

Sulla quinta.

Considerando che i conti materiali e i morali, quantunque diversi nella loro indole, pure tendono ad un fine unico, ad assicurare l' integrità dell' entrate, e la ritualità delle pubbliche spese. Di vero il conto materiale viene renduto da un agente passivo dell' amministrazione, e contiene la confessione dell' operato del contabile nell' esecuzione degli atti di essa, sostenuto dai legittimi documenti, e il conto morale mostra il metodo tenuto nel porsi in atto le leggi amministrative dello Stato, perchè vien dato da un' autorità pubblica, ma l' adempimento delle prescrizioni delle leggi, che deve giustificare il contabile morale, ordinariamente tende ad assicurare la regolarità degli atti dei contabili materiali. In effetti i metodi di vigilanza fermati nelle nostre leggi su le diverse ricevitorie, ed altre officine di contabilità, e imposti ai Direttori generali e ai provinciali, hanno ad obbietto l' allontanamento delle frodi e delle malversazioni; rimanendo i contabili sottoposti alla sopraintendenza dei loro rispettivi superiori in tutto il corso delle loro operazioni, e quindi la omissione dei doveri di vigilanza imposti dalle leggi ai regolatori delle amministrazioni, deve per la natura delle cose trarre seco una responsabilità materiale, e il compensamento del danno recato.

Considerando che per l' art. 15 del decreto dei 2 febbraio 1818 si dichiarano i Direttori generali giudicabili dalla G. C. dei Conti e risponsabili nei quattro casi enunciati, e per l' articolo seguente il Re riserva a se l' esame della regolarità o irregolarità delle altre operazioni amminirtrative dei medesimi, nell' esame dei conti morali, salvo a rinviarne il giudizio alla Gran Corte nei casi nei quali si richiede una tale misura. E quindi confermandosi una giurisdizione straordinaria alla Gran Corte dei Conti per giudicare i conti morali dei Direttori generali, segue che le decisioni che si emettono, debbono trarre gli stessi effetti di quelle, che si profferiscono nei casi indicati nell' art. 15 del decreto del 1818. Le camere contabili pronunziano sempre per forma di decisioni soggette ad appello devolutivo, e quindi ove la dichiarazione di responsabilità morale che esse fanno, unicamente dovesse trarre seco la riprensione, o la censura, la sospensione, la destituzione di un pubblico funzionario, verrebbe ad eseguirsi per via di decisione di un collegio giudicante

un atto che non può essere materia di esame giuridico, ma solo governativo. La destituzione o la censura di un' autorità dello Stato può soltanto farsi dal Re, e però quante volte la discussione del conto morale fa sorgere nel real animo una irregolarità di amministrazione da essere punita con misure governative ed economiche, la sapienza del Re vi provvede direttamente, e per l'opposito dovendosi profferire condanna materiale S. M. si riserba con l' art. 16 del decreto del 1818 di rinviarne l' esame alla Gran Corte dei Conti.

Considerando che pei real decreto dei 24 novembre 1827 sulla responsabilità dei direttori provinciali applicabile nella specie, dipendendo l' uffizio del bollo straordinario immediatamente dall' amministrazione centrale, si dichiarano i Direttori provinciali delle amministrazioni finanziere contabili morali, o sia moralmente risponsabili dell' esercizio delle loro funzioni, e come tali giudicabili dalle camere contabili della Gran Corte dei Conti. E per l' altro decreto de'25 giugno 1841 si permette l' arresto personale contro i sindaci comunali debitori significati, e dall' autorità competente condannati, in risulta dei loro conti morali nei termini dei due decreti del 2 febbraio 1818, e 2 dicembre 1823; segue che la responsabilità morale dei Direttori generali dichiarata dalla Gran Corte dei Conti debba trarre seco la condanna al pagamento del danno recato alla Tesoreria Generale.

Considerando che le decisioni amministrative sono meri giudicati provvisorii, che hanno vigore sino a che la G. C. dei Conti non profferisca le sue decisioni diffinitive sui conti materiali, perocchè i giudizii sui conti sono plenarii, e comprendono tutti gli atti dell' amministrazione, formando una controllazione necessaria, e giuridica della medesima, e i certificati di liquidazione sono l' effetto di una giurisdizione amministrativa conferita ai Direttori e agli agenti superiori delle amministrazioni per impedire una frode o una malversazione nel suo corso, senza aspettare il giudizio della Gran Corte dei Conti, che si profferisce dopo compiuti gli atti amministrativi e contabili. Ma appena dato fuori questo giudizio non possono avere più vigore le decisioni amministrative provvisoriamente pronunziate sino alla discussione diffinitiva dei conti E però nella specie la condanna degli eredi del Direttor Generale Barone Scoppa, per gli effetti della responsabilità morale del medesimo, a cagione della malversazione avvenuta nell' uffizio del bollo straordinario dal

1 gennaio 1825 sino al 1837 debb'essere stabilita nella somma risultante dalle decisioni di significhe profferite dalla Gran Corte dei Conti nelle camere contabili nella discussione dei conti di esso uffizio per l' epoca anzidetta, e non già nelle somme fissate nelle decisioni amministrative date fuori dal Direttor generale dell'amministrazione del registro e bollo.

Sulla sesta.

Considerando che i rapporti i quali uniscono il pubblico funzionario al Governo sono indivisibili fra essi, e diversi e distinti da quelli che intercedono con altri funzionarii, avvegnacchè ogni autorità ha una missione speciale, avendo dei particolari doveri a sostenere a norma delle leggi a dei decreti che stabiliscono le sue attribuzioni. E però i doveri e le facoltà dei Direttori generali, e delle altre autorità superiori delle amministrazioni sono distinte da quelle dei contabili e degli agenti delle medesime, per guisa che la responsabilità morale dei primi, e la materiale degli altri, sono dirette ed immediate verso il Governo, e indipendenti fra esse. I Direttori generali sono destinati dalle leggi a dirigere l'amministrazione dei fondi o del danaro dello Stato, e i contabili a riscuoterlo ed amministrarlo materialmente, per modo che i primi hanno il dovere di vigilare, e di sopraintendere a norma delle leggi le contabilità e le casse delle diverse ricevitorie, per impedirne le frodi e le malversazioni, e i contabili di fare la riscossione delle pubbliche entrate ed eseguire le spese. E però la responsabilità morale dei capi di amministrazione è tutta distinta dalla materiale dei contabili, nascente l' una dalla omissione dei doveri stabiliti dalla legge diversi da quelli degli altri. Posti questi principii generali agevolmente s'intende che la responsabilità morale dei Direttori generali non può esser mai sussidiaria della materiale dei contabili, e di quella di altri impiegati, ma invece debbono esser sempre solidali fra esse, avvegnacchè l' obbligazione sussidiaria ha luogo quando si assume il dovere di assicurare l' esecuzione o principale o fidejussoria di un atto altrui, e non già quando trattasi dell' adempimento di un' obbligazione propria e diretta. Or nella specie il Direttor generale aveva dei doveri proprii e indipendenti da quelli dei contabili a sostenere, l' inadempimento dei quali lo rende risponsabile, e quindi viene a in-

dennizzare non già il fatto del contabile e degli altri impiegati, per guisa che la sua condanna dovesse essere sussidiaria, ma invece l' effetto della negligenza nell' esercizio delle attribuzioni della sua carica, la quale è personale e diretta verso il Governo, e però la condanna a profferirsi debb' essere solidale a quelle che trovansi già profferite dalla G. C. dei Conti contro i tre ricevitori dell' uffizio del bollo straordinario, il capo contabile D. Giuseppe Tari, e l' uffiziale D. Giovanni Sarti. Salvo sempre il regresso a norma del dritto contro gli autori della frode. Nè si può dire di doversi dividere la condanna in parti contro questi ultimi, e il Direttor generale, essendo sempre il fatto di costui diretto e indipendente da quello degli altri.

Considerando di non potersi nella specie sostenere che la solidalità, per l' art. 1155 delle LL. CC., non si presume, ma debb' essere stipulata, non cessando questa regola, fuorchè nei casi nei quali la solidalità ha luogo *ipso jure* per disposizione della legge; avvegnacchè le attribuzioni e i doveri dei funzionarii pubblici vengono fermati nelle leggi amministrative, le quali considerano ciascuno di essi indipendente dagli altri, e quindi la responsabilità che si dichiara dal magistrato è sempre propria e diretta.

Le leggi civili provvedendo a regolare i rapporti individuali e familiari non possono applicarsi alla materia della responsabilità morale e materiale degli uffiziali pubblici, la qual' è esclusivamente regolata dalle leggi amministrative, e le cose moderate da un ordine di leggi non debbono esser trattate con leggi diverse.

Considerando che il principio di non potersi presumere la solidalità nelle obbligazioni fra i privati è fondato sulla giustizia universale, non potendo l' uno rimanere obbligato per l' altro; ma nella specie il Direttor generale non diviene risponsabile moralmente del danno recatosi al Regio Erario per malversazione commessa, ma invece per la omissione di suoi doveri pubblici, per guisa che non rispondendosi del fatto e dell' obbligazione altrui, ma del fatto, e dell' obbligazione propria, non può trovare alcuna applicabilità la regola di non potersi presumere la solidalità, e di dover risultare o da una obbligazione espressa, o da una disposizione di legge. Le leggi civili dichiarano la solidalità in taluni casi, e propriamente quando più persone sono chiamate allo adempimento di una stessa obbligazione come vien pre-

INDICE

DELLE MATERIE CONTENUTE NEL TERZO VOLUME.

LEZIONE LXXIV.

ARGOMENTO.

Le leggi ordinatrici delle giurisdizioni debbono andar sempre congiunte a quelle di procedimento. Le leggi sapientissime della Chiesa Cattolica sono state il germe primitivo dello stabilimento de' riti giudiziarii. La moderna civiltà ha formato de' riti giudiziarii una branca della legislazione privata. Le istituzioni amministrative progrediscono dopo il miglioramento delle civili, riflettendo direttamente la società e non gl' individui. La legge de' 21 marzo 1817 fu la prima in Europa a fermare i confini del contenzioso amministrativo e civile, e quella de' 25 marzo dello stesso anno stabilì le forme del procedimento ne' giudizii amministrativi. I giudizii intorno alle contravvenzioni sulle cose del demanio pubblico sono penali e non civili, e però le norme del procedimento debbono essere speciali per queste materie. Esposizione e commento delle disposizioni della legge de' 25 marzo 1817 su quest' obbietto. Per gli art. 32 e seguenti della legge de' 25 marzo 1817 si stabiliscono le forme del procedimento dei Consigli d' Intendenza, per gli affari del contenzioso amministrativo. La competenza di essi Collegi viene determinata dal sito della cosa che dà luogo alla controversia, o dal domicilio della persona convenuta. Esplicamento di queste disposizioni legislativo colle norme de' principii generali del diritto civile, fermandosi precipuamente sulla competenza de' Consigli d' Intendenza nascente da'domicilii eletti ne' contratti. La stipulazione del domicilio elettivo è personale o reale? Esame di questa quistione, colla sposizione delle diverse sentenze de'giureconsulti antichi e

esso Decreto, ed anche per giudicare i Direttori provinciali a norma del Real Decreto dei 24 novembre 1827. Per l'articolo 16 poi del Decreto anzidetto del 1818 la G. Corte dei Conti ha una giurisdizione straordinaria per giudicare i conti morali de' Direttori generali, e per effetto di Sovrana delegazione, ma nessuna autorità si ha sopra altri impiegati o funzionari amministrativi.

Considerando che nella specie il Real Rescritto de' 7 maggio 1850 delegò la G. Corte de' Conti unicamente a giudicare della responsabilità del Direttor generale del tempo della malversazione commessa nell'uffizio del bollo straordinario ai termini dell'art. 16 del Decreto de' 2 febbraio 1818. E però la G. Corte mancando di Sovrana delegazione a poter chiamare altri nel presente giudizio, non può accogliere l'eccezione degli eredi Scoppa, diretto a far porre in causa il Segretario generale del tempo della gestione di Bellitti, e de' due de Paolis, e i signori Tommasini, Coppola, e Riccio, su i quali la legge non le conferisce una giurisdizione ordinaria.

Sulla decima.

Considerando che dalle cose discorse nell'esame della seconda quistione della presente causa, chiaramente si osserva che la giurisdizione della G. Corte dei Conti nelle Camere contabili ha un indole tutta propria e speciale, e disforme da quella de' collegi civili, e del contenzioso amministrativo, perocchè procede di uffizio, e senza dimanda di parte. Il potere giudiziario non può occuparsi di qualsiesi affare senza le preventive istanze delle parti contendenti, ma la G. Corte dei Conti nelle Camere contabili avendo una giurisdizione mista di amministrazione, in quanto procede senza le dimande di chiechesia, e di giudiziario, perchè da fuori veri giudicati, s'impossessa di uffizio dell'esame de' conti dello Stato, delle provincie, de' comuni, e de' pubblici stabilimenti. Posti questi principî generali, agevolmente si viene in cognizione come ne' giudizî contabili non possa profferirsi condanna di spese, perocchè procedendosi di uffizio, e mancando la persona dell'attore e del convenuto, non vi sono le due persone giuridiche, l'una per ristorarla delle spese sostenute, e l'altra per condannarla a questo compensamento.

Considerando che il regolamento Sovranamente approvato ai 2 febbraio 1818 è la legge unica che regola la procedura

delle Camere contabili della G. Corte de' Conti, e nel medesimo non si fa alcun motto della condanna e del pagamento delle spese giudiziarie, e quindi nella mancanza di ogni disposizione legislativa sulla materia il magistrato non può pronunziarla, e per conseguente non evvi luogo a deliberare sulla dimanda della Real Tesoreria, e dell' Amministrazione generale del registro e bollo, diretta a far pronunziare la condanna delle spese giudiziarie contro gli eredi del Direttor generale Barone Scoppa.

Per queste considerazioni la G. Corte de' Conti.

Decide come segue.

Dichiara la sua competenza, e rigetta tutte le eccezioni di rito elevate per parte degli eredi del Direttore generale Scoppa.

Nel merito dichiara la responsabilità morale del Direttore generale dell' Amministrazione generale del registro e bollo per la malversazione commessa nell' uffizio del bollo straordinario di Napoli per l' epoca del 1.° gennaio 1825 fino al 1837; ed all' effetto condanna gli eredi di esso Direttore generale Barone D. Francescantonio Scoppa nella somma di ducati 51802. 25 solidalmente con i Ricevitori dell' uffizio anzidetto per l' epoca medesima, non che D. Giuseppe Tari Capo contabile dell' Amministrazione generale, e D Giovanni Sarti, già condannati dalla G. Corte de' Conti in somme maggiori. Rigetta la domanda della Real Tesoreria, e dell' Amministrazione generale del registro e bollo per gl' interessi pretesi sulla detta condanna, il che debba intendersi limitatamente in favore degli eredi del Barone Scoppa.

Si riserba di pronunziare, senza pregiudizio delle ragioni della Reale Tesoreria e dell' Amministrazione generale del registro e bollo contro essi eredi Scoppa sulla parte della malversazione commessa dal 1821 a tutto il 1824, dopo chiamati a norma del rito innanzi a queste G. Corte gli eredi del precedente Direttor generale.

Dichiara di non esservi luogo a provvedere sulla chiamata in causa del Segretario generale del tempo delle gestioni di Bellitti e de' due de Paolis, del Direttore D. Emiddio Tommasini, e D. Gennaro Coppola, e l' Ispettore D. Nicola Riccio.

Da ultimo sulla domanda della Tesoreria generale e dell' Amministrazione generale per le spese, dichiara non esservi luogo a deliberare.

scritto negli art. 317 e 318 di esse leggi, che fanno divenire il secondo marito solidalmente risponsabile con la moglie dell'amministrazione della tutela. Come parimenti negli art. 988, 1406, 1759 e 1874, pei casi degli esecutori testamentarii, per la mancanza d' inventario, quando avviene lo scioglimento della comunione a causa della morte del conjuge, per le obbligazioni dei comodatarii verso il comodante, e per quelle dei mandanti verso il mandatario. Ma queste dichiarazioni espresse della legge non si possono richiedere nella specie non essendo una e indivisibile la obbligazione ad adempiere, ma in vece veggonsi imposti doveri speciali, e indipendenti ai contabili morali e ai materiali.

Sulla settima.

Considerando che per l' art. 20 del real decreto del 2 febbraio 1818 vien dichiarato che nei casi di omissione totale, o di diminuzione di un articolo d'introito, non che di una supposizione, o esagerazione dimostrata, o duplicazione di un articolo di esito, il contabile sarà condannato al pagamento della somma principale, e degl' interessi sulla medesima alla ragione del 6 per 100, e pagherà inoltre a titolo di ammenda una somma non maggiore del debito principale, nè minore del dodicesimo. Sicchè per effetto di questo disposizioni legislative a noi trasmesse dal senno dei nostri maggiori, perchè stabilite dalla sapiente giurisprudenza camerale, unicamente può darsi luogo nei giudizii contabili alla condanna degli interessi nei casi di dolo e di frode, e quando il contabile si avesse appropriato delle somme pertinenti allo Stato. Qualsiesi altra illegalità o mancamento di forme e di sollennità commesse da un contabile, non può mai trarre oltre la condanna della sorte principale, anche quella degli interessi, avendo il Legislatore coll' articolo mentovato del decreto dei 2 febbraio 1818, limitati i casi nei quali deve profferirsi la condanna degl' interessi.

Considerando che nella specie trattasi di una condanna a profferirsi contro il Direttor generale del registro e bollo, per effetto della sua responsabilità morale dichiarata unicamente per colpa di omissione, e per negligenza usata nello adempimento de' doveri della sua carica, rimanendo pienamente ed evidentemente assicurato che nè anche l' ombra della frode o del dolo sievi stata per parte di esso Direttor

generale, o che in qualsiesi modo avesse partecipato all'appropriazione del danaro malversato nell' uffizio del bollo straordinario.

La materia della responsabilità morale non può indubitatamente trattarsi con rigore maggiore di quella della responsabilità materiale, e venendo per l'art. 20 del Decreto del 1818 limitati i casi della condanna agl' interessi ne' giudizi su' conti materiali, evidentemente appare di non potersi nella specie profferir condanna al pagamento degl' interessi a carico del Direttor generale dell' Amministrazione del registro e bollo.

Sulla ottava.

Considerando che per la parte della malversazione commessa nei primi anni nell' uffizio del bollo straordinario, dal 1821 cioè sino a tutto il 1824, nessun provvedimento diffinitivo può darsi sulla responsabilità morale del Direttore generale Barone Scoppa, per avere allegato gli eredi di lui di essere entrato nel possesso della carica di Direttor generale nel corso dell' anno 1824.

Quindi conviene riservarsi di pronunziare, senza pregiudizio delle ragioni della Real Tesoreria, e della Amministrazione generale del registro e bollo contro gli eredi del detto Direttor generale sulla parte della malversazione commessa nel detto periodo di tempo, dopo chiamati a norma del rito innanzi a questa G. Corte gli eredi del precedente Direttor generale. E questa deduzione degli eredi Scoppa non può impedire di giudicare diffinitivamente sulla responsabilità del di loro autore dal 1° gennaio 1825 sino al 1837, ricadendo la malversazione consumata in quest' epoca interamente sotto l' amministrazione del medesimo.

Sulla nona.

Considerando che la G. Corte de' Conti nelle Camere contabili è rivestita dalla legge di una giurisdizione ordinaria per giudicare tutti coloro che sotto qualunque denominazione sono o saranno incaricati della percezione o amministrazione dal danaro Regio, de' fondi addetti a' Reali stabilimenti (art. 2 del Decreto del 2 febbraio 1818), come parimenti ha un ordinaria giurisdizione per venire all' esame degli atti dei Direttori generali nei quattro casi contemplati nell' art. 15 di

*

LEZIONE LXXVI.

ARGOMENTO.

Esposizione e commento delle disposizioni della legge de'25 marzo 1817 intorno alle declinatorie di foro e alle domande incidenti e agli interventi in causa. Può ricusarsi un Consigliere d'Intendenza, per aver conosciuto amministrativamente un affare, per ragione del suo uffizio? Esame di questo quesito, secondo i principii generali della scienza del diritto amministrativo, e le disposizioni delle nostra leggi sulla materia. La perenzione della istanza non forma obbietto della legge de'25 marzo 1817, o però non puossi ritenere nel procedimento del contenzioso amministrativo. Dimostrazione di questo assunto, seguendo i principii generali della scienza del diritto amministrativo. Avverso le decisioni de'Consigli d'Intendenza competono i gravami ordinarii e straordinarii. Nel rito amministrativo l'appello puossi interporre non solo avverso le decisioni definitive, ma anche avverso le interlocutorie e le provvisionali. Esposizione della legge de'25 marzo 1817 su questa materia. *pag.* 34

LEZIONE LXXVII.

ARGOMENTO.

Ne'giudizi amministrativi l'appello non ha effetto sospensivo, se non quando venga ordinato espressamente. Esposizione del Real Rescritto dei 16 giugno 1832 intorno alle soprassessorie della Gran Corte de'Conti. Nel procedimento amministrativo avverso le decisioni de'Collegi giudicanti, oltre a'gravami ordinarii, competono anche gli straordinarii della opposizione di terzo e del ricorso per ritrattazione. Esposizione di alcuni articoli della legge de'23 marzo 1817 e del Decreto de'6 giugno 1832 intorno a'ricorsi per ritrattazione nei giudizi amministrativi. Le disposizioni dell'art. 243 della legge de'25 marzo 1817 sono conformi a quelle dell'art. 40 del decreto dei 22 luglio 1806, che fermò in Francia le norme del procedimento presso il Consiglio di Stato quantunque le attribuzioni di questo Consesso fossero

Digitized by Google

tuzioni della Tesoreria e della Scrivania di Razione. Attribuzioni di queste officine durante quell' epoca. Esposizione dell'ordinamento del Tesoro Reale durante il decennio dell' occupazione militare. Indicazione delle diverse modifiche recate in quel tempo a questa istituzione. Composizione della Tesoreria Generale fatta alla restaurazione della Monarchia nel 1815, con l' esame dei principali atti legislativi che la risguardano. Esposizione di alcune disposizioni del Regolamento vigente della Tesoreria Generale approvato col decreto de' 15 dicembre 1823. Partizione delle diverse Officine della Tesoreria Generale, ed esame delle attribuzioni delle medesime, le quali sono fermate, a seconda della natura delle cose. Esposizione delle attribuzioni del Tesorier Generale. . . *pag.* 116

LEZIONE LXXXIII.

ARGOMENTO.

Esposizione delle attribuzioni del Regio Scrivano di Razione, secondo le norme del Regolamento approvato col decreto de' 15 dicembre 1823, le quali stanno propriamente nella liquidazione degli esiti dello Stato. Gli esiti dello Stato si distinguono in tre specie. Nella prima specie si comprendono le spese di personale, nella seconda quelle di materiale e nella terza le impreveduto. Esame dei documenti necessarii a liquidare queste tre specie di esiti.. Esposizione delle attribuzioni del Pagalor generale, le quali stanno nella esecuzione delle spese già liquidate dal Regio Scrivano di Razione. I creditori di coloro che debbono riscuotere danaro dalla Tesoreria, possono fare i sequestri, quando la Scrivania di Razione, non ancora ha dato fuori le liberanze, i quali esclusivamente possono praticarsi presso questa officina. Esame di questo argomento secondo i principii della scienza e l'ordinamento della Tesoreria generale. Esposizione delle attribuzioni del Controloro generale. Origine di questa istituzione, la quale è interamente a noi provvenuta dalle leggi della Francia; ed è conforme a' principii della scienza del diritto amministrativo. Dimostrazione di questo assunto. Esame delle attribuzioni dell'agente del Contenzioso presso la Tesoreria

generale il quale è il rappresentante giuridico della medesima, ma ne' soli atti della vita civile, ossia nei contratti e nelle liti ec., avvegnachè la disposizione dei fondi dello Stato si pertiene al Ministro delle Finanze. Esplicamento scientifico di tutta questa materia, fondato sulla indole speciale, della istituzione della Tesoreria generale, che non compone per se sola una persona giuridica. Le funzioni de' quattro capi di uffizio della Tesoreria sono di amministrazione esecutiva, e non già direttiva, di maniera che la personalità giuridica della Tesoreria generale sta nel Ministro delle Finanze e nell'agente del Contenzioso. . . . . *pag.* 130

LEZIONE LXXXIV.

ARGOMENTO.

La Tesoreria generale ha per unico rappresentante la persona dell'agente del Contenzioso, per guisa che il domicilio di lui, costituisce anche quello della persona giuridica rappresentata. Dimostrazione di questo assunto. Quando il rapporto di dritto dipende dalla situazione de' domicilii, come ne' casi di prescrizione, debbesi soltanto considerare come domicilio reale quello dell'agente del Contenzioso. Esposizione delle svariate attribuzioni dell'agente del Contenzioso della Tesoreria generale, secondo il Regolamento approvato col Decreto de' 15 dicembre 1823 ed altri atti legislativi sulla materia. Il Consiglio di Tesoreria ha a fine di unificare le varie branche di questa amministrazione e condurla a' principii uniformi e generali. Esposizione delle diverse attribuzioni di questo Consesso, giusta le disposizioni del Regolamento de' 15 dicembre 1823. Il Consiglio di Tesoreria comprende tutta la personalità giuridica della medesima, avendo a Capo il Ministro delle Finanze e a Pubblico Ministero l'agente del Contenzioso. Dimostrazione di questo assunto. . . *pag* 143

di questo quesito. Il Decreto del dì 8 ottobre 1825 permette di elevarsi il conflitto nella pendenza dei ricorsi alla Corte Suprema di giustizia. Esplicamento di questo atto legislativo. Nella pendenza dei giudizi di terza opposizione possono elevarsi i conflitti di attribuzioni. Trattazione di questo argomento, secondo i principii della scienza, e le disposizioni delle nostre leggi. Nella pendenza del giudizio sorto, per essersi sperimentato un ricorso per ritrattazione, puossi elevare un conflitto di attribuzione? Esplicamento e trattazione di tutta questa materia, seguendosi i principii generali della scienza del diritto amministrativo e le disposizioni delle leggi private e amministrative. Prima della Sovrana approvazione alle decisioni della G. Corte dei Conti, possono elevarsi i conflitti di attribuzione? Esame di questo quesito . . . . . *pag.* 75

LEZIONE LXXX.

ARGOMENTO.

Fra gli obbietti dell' amministrazione di Stato, destinata a riunire i mezzi necessari alla conservazione della società, avvi quello dello stabilimento e della riscossione de'pubblici tributi. Per i principii della economia politica le imposizioni debbono essere moderate, e ripartite colla maggiore possibile equità, recando il minor nocumento alla produzione de'valori; e conviene anche che fossero conformi alle abitudini della società, e non aggravino i contribuenti, senza recare utile al pubblico Erario. Esplicamento di questo assunto. Partizione delle contribuzioni in diretto e in indiretto. Esposizione della storia della pubblica economia, nella parte che concerne le pubbliche contribuzioni delle opinioni e dei principali economisti su lo stesso argomento. Nello stato attuale della scienza della pubblica economia, di essere cioè la produzione de'valori lo effetto della industria, degli agenti naturali e de'capitali, non può sostenersi, che tutte le contribuzioni dovessero ridursi alle sole dirette. Dimostrazione di questo assunto. Della natura delle imposizioni, che debbono fermarsi nelle amministrazioni finanziere degli Stati. Esplicamento scientifico di questo argomento: . . . . . *pag.* 88

LEZIONE LXXXI.

ARGOMENTO.

Il valore de'prodotti di una intrapresa, quando eccede quello delle cose consumate nella produzione, diviene un capitale nella parte, che avanza la consumazione. Esposizione delle teoriche economiche risguardanti le tasse mobiliarie le quali possono convenevolmente sostenersi. I prodotti immateriali, i quali germinano dal lavoro dell'uomo, possono andar sommessi alle contribuzioni. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione delle diverse imposizioni finanziere stabilite presso i Romani. Indicazione delle imposte fermate da' Goti, dai Greci e da' Longobardi. Esposizione del sistema finanziero intorno alle contribuzioni statuito da'Re delle tre Dinastie, Normanna, Sveva ed Angioina. Le imposizioni che ebbero luogo sotto i Re della Dinastia Aragonese furono assai limitate, le quali vennero alquanto accresciute sotto i Re Austriaci. Indicazione del sistema finanziero che ebbe luogo appo noi sotto la Dinastia de'Re Borboni sino al 1806. Esposizione de' principii fondamentali sul novello stabilimento delle pubbliche contribuzioni avvenuto nell'epoca della occupazione militare; e di quelli fermati sulla stessa materia nel 1815 alla restaurazione della Monarchia . . . . . *pag.* 102

LEZIONE LXXXII.

ARGOMENTO.

Esposizione degli stabilimenti de'Re delle due Dinastie Normanna e Sveva intorno alla Camera, la quale rappresentava l'erario Regio. Istituzioni aggiunte dall'Imperadore Federigo II su questa materia. Sotto i Re della Dinastia Angioina ebbe luogo la creazione di un Tesoriere, il quale curava la rendita e le spese dello Stato, e reggeva la Tesoreria. Sotto il Regno di Ferdinando il Cattolico s'istituì la Scrivania di Razione, la quale formava il primo uffizio di contabilità, e sopraintendeva a tutti gli esiti. Sotto i Re Carlo III e Ferdinando IV si conservarono le due isti-

alquanto diverse da quelle della Gran Corte de'Conti. Esposizione della vera intelligenza che appo noi debbesi dare allo art. memorato della legge del 1817, il quale risguarda unicamente il caso della liquidazione delle pensioni di giustizia. Esame degli articoli della legge de'25 marzo 1817 intorno a'procedimenti speciali per gli affari contenziosi dopo il rinvio dei Ministri. Le forme speciali del rito amministrativo non sono un favore della pubblica amministrazione, ma in vece una conseguenza necessaria dalle indole della giurisdizione del contenzioso amministrativo. Dimostrazione di questo assunto. . . . . *pag.* 45

LEZIONE LXXVIII.

ARGOMENTO.

I conflitti di attribuzione tra l'ordine amministrativo ed il giudiziario debbonsi diffinire dal Re Capo Supremo dello Stato e fonte di tutti i poteri delegati. La decisione del conflitto non è un atto di giudicatura civile, ovvero di contenzioso amministrativo; e nè può dirsi una funzione di mera amministrazione. Dimostrazione di questo assunto. La decisione del conflitto è un atto di governo, perchè tende a conservare la distinzione e la indipendenza fra il potere giudiziario e l'amministrativo. Esposizione della legislazione francese su questa materia. Il Decreto del 16 settembre 1810 regola appo noi la materia della collisione di potere fra le autorità giudiziarie ed amministrative, riservando a se il Re la decisione dei conflitti. La legge dei 14 giugno 1824 incarica la Consulta di Stato di dar parere sulle quistioni di competenza. Dimostrazione della ragionevolezza di questa disposizione. I conflitti di attribuzioni debbono sempre essere proposti al Re nel Consiglio di Stato dal Ministro di Grazia e Giustizia. Ragioni di questa disposizione. La elevazione del conflitto di attribuzione fa rimanere sospeso il corso degli affari, sino alla Sovrana decisione del medesimo. I conflitti si distinguono in conflitti di attribuzione e di giurisdizione. I conflitti di giurisdizione possono anche nascere fra le autorità dei reali dominii di quà e di là del Faro. Esposizione delle diverse norme legislative su questo argomento. Il conflitto di attribuzione si e-

leva dagli Intendenti delle provincie, secondo il Decreto del 1810 e la legge dei 12 dicembre 1816 Nondimeno pel decreto dei 20 maggio 1844 viene statuito che quando in un giudizio l'autorità giudiziaria si ritenga competente contro l'avvocazione e la dichiarazione di propria competenza fatta da una Gran Corte dei Conti, s'intenderà d pieno diritto esistere conflitto. I segretarii generali delle Intendenze possono elevare i conflitti di attribuzione? Esame di questo quesito. I conflitti di attribuziono possono elevarsi nei casi di collisione fra il potere giudiziario e l'amministrazione diretta dello stato. Dimostrazione di questo assunto. Può elevarsi un conflitto di attribuzione nei casi, in cui il potere giudiziario viene ad occuparsi di un affare pertinente alla esecuzione del diritto internazionale? Esame di questo quesito. Possono elevarsi i conflitti di attribuzioni fra l'amministraziono diretta e il contenzioso di essa, ovvero fra quest'ultimo e il potere diplomatico? Esplicamento di questi quesiti. I conflitti di attribuzioni possono in alcuni casi elevarsi anche fra il potere amministrativo e le Gran Corti criminali, quando cioè questi collegi volessero condannare qualche agente dell'amministrazione, innanzi che le autorità amministrative avessero date fuori le loro decisioni. Esplicamento di questa materia *pag.* 58

LEZIONE LXXIX.

ARGOMENTO.

conflitti di attribuzioni non possono elevarsi, per aver l'autorità giudiziaria procedulo a disaminare una controversia, nella quale la pubblica amministrazione non fosse stata superiormente autorizzata a stare in giudizio, ovvero che non si fosse premesso lo sperimento della conciliazione. Dimostrazione di questo assunto. I conflitti di attribuzioni non possono elevarsi dopo che si è compiuta irrevocabilmente la cosa giudicata, sia innanzi al contenzioso amministrativo, sia civile. Esplicitamento di tutta questa materia, secondo i principii generali della scienza, e le disposizioni delle nostre leggi, e di quelle della Francia. Può elevarsi il conflitto di attribuzione, quando il potere amministrativo diretto, ha compiutamente definito un affare? Esame

gamento delle annualità. La Direzione del Gran Libro non può ricevere per la sua contabilità e i movimenti delle rendite, se non gli atti rogati da'notai certificatori. Le compre e vendite delle rendite iscritte sono considerate come atti di commercio, e necessariamente debbono eseguirsi per mezzo degli agenti dei cambi e trasferimenti. Il trasferimento si fa nella Direzione generale del Gran Libro, trascrivendosi esso in un registro destinato a questo fine, e la trascrizione pone l'acquirente in possesso della proprietà e godimento della iscrizione, mediante la sola firma del venditore. Le rendite iscritte non possono alienarsi in una forma diversa, quantunque venisse essa disposta da'tribunali. Dimostrazione di questo assunto. Disposizioni legislative risguardanti le rendite iscritte delle donne maritate, de' minori e degl' interdetti; e anche quelle intorno alle rendite inalienabili e non commerciabili, e alle attribuzioni e funzioni degli agenti de'cambi e trasferimenti. Le rendite iscritte al Gran Libro si trasferiscono anche per successioni, mediante le decisioni dei tribunali. Esplicamento di questa materia. Le sentenze dei magistrati, ove fossero in contradizione con gli Stabilimenti del Gran Libro, non debbono essere eseguite. Esplicamento scientifico di questo assunto. Gli Stabilimenti del Gran Libro hanno ad obbietto un interesse governativo, che non può essere vulnerato dall' autorità giudiziaria. Le rendite iscritte al Gran Libro non possono andar soggette ad atti di sequestro o di opposizione al libero pagamento delle annualità. Le rendite iscritte, mediante il consenso degl' intestatari, possono divenire immobilizzate e inalienabili per diverse cause. Espticamento di tutta questa materia. Per un Real Decreto de'18 dicembre 1849 venne istituito un Gran Libro del debito pubblico ne' Reali Dominî di là del Faro. Esposizione di questo atto legislativo. 169

LEZIONE LXXXVII.

ARGOMENTO.

Esposizione di diversi metodi tenuti per la estinzione de'debiti pubblici ripetibili. Per i veri principii della scienza dell' economia politica gl'imprestiti a rendita perpetua sono

sempre da preferirsi. Dimostrazione di questo assunto. Col sistema dell' ammortizzazione si provvede alla estinzione del debito pubblico consolidato. Esposizione di una teorica del Say intorno all' ordinamento in generale delle Casse di Ammortizzazione, le quali sono una felice invenzione della scienza. Dimostrazione di questo argomento. Il sistema di ammortizzazione fu primamente concepito in Inghilterra nell' anno 1717. Esposizione storica e ragionata di questa grande istituzione scientifica in Inghilterra e in Francia. Metodo di francazione di rendita pubblica posti in atto nel nostro Regno dal Re Carlo Borbone. Nell'anno 1751 si creò una Giunta delle ricompre destinata a riscattare da tratto in tratto dal possesso de'privati le partite di arrendamento. Della origine della Cassa di Ammortizzazione nel nostro Regno stabilita col decreto de'14 settembre 1807. Esposizione ragionata dalle diverse disposizioni legislative risguardanti la Cassa di Ammortizzazione. Pel decreto de' 26 novembre 1821 si compresero nell'amministrazione della Cassa di Ammortizzazione diverse altre dipendenze. Esplicamento storico e scientifico di tutta questa materia, con l' indicazione delle leggi e dei decreti, che la risguardano. 182

LEZIONE LXXXVIII.

ARGOMENTO.

Pel Real Decreto dei 5 dicembre 1825 si provvede all' ordinamento dell'Amministrazione generale della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico. Esposizione delle diverse attribuzioni di essa, a norma del Decreto memorato. Esposizione del Decreto dei 30 dicembre 1819, il quale prescrive che i depositi giudiziarii, amministrativi e volontarii debbono farsi nella Real Cassa di Ammortizzazione. Indicazione delle altre funzioni di questa Amministrazione generale. Della composizione della Direzione generale della Real Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico, e delle attribuzioni del Consiglio di Amministrazione e del Direttor generale. Degli affitti dei beni della Cassa di Ammortizzazione e del demanio pubblico. Della vendita dei beni e francazione de' censi dello Stato, e dei pubblici

Stabilimenti, che debbesi eseguire presso la Real Cassa di Ammortizzazione, con l'esposizione dei diversi atti legislativi, che risguardano questa materia. La pesca nei mari di Taranto forma una proprietà dello Stato, la quale viene amministrata dalla Real Cassa di Ammortizzazione. Pel Decreto dei 27 novembre 1821 si dispone di doversi versare alla Cassa di Ammortizzazione il quinto dell' annuale contribuzione fondiaria. 197

LEZIONE LXXXIX.

ARGOMENTO.

Dalla natura dei Banchi di deposito, e dei vantaggi che essi recano al commercio. Della natura dei Banchi di circolazione, i quali stanno in un assembramento di capitali, che danno in un determinato numero di azioni i fondi necessarii alle loro operazioni. I Banchi di circolazione recano un notabile accrescimento ai capitali, ma per riuscire utili debbono eseguire i loro atti con determinate condizioni. Esposizione di una dottrina del Say intorno ai Banchi di circolazione. Della origine dei Banchi in generale, i quali vennero istituiti la prima volta in Venezia nell'anno 1171; o sullo esempio di questa Città, si crearono in seguito i rinomati Banchi di deposito di Genova, di Amsterdam, Rotterdam o Amburgo. Della origine dei Banchi di Napoli, i quali furono fondati nel secolo XV, e della natura di essi, i quali aveano una indole speciale, e diversa da quella dei Banchi stranieri. Dimostrazione di questo assunto. L' ordinamento amministrativo e contabile dei nostri Banchi era interamente compiuto, e presenta un tipo ammirevole di senno legislativo, distinguendosi ciascuno di essi in sei officine, denominate Cassa delle monete, Ruota, Revisione, Archivio, Segreteria e Razionalia. Esplicamento di tutta questa materia. Della indole dei Banchi di Napoli fondati, nel decennio della occupazione militare. Esame di questo assunto. 206

*

LEZIONE XC.

ARGOMENTO.

Pel Real Decreto dei 12 dicembre 1816 si abolirono le leggi e i Decreti pubblicati nell' occupazione militare intorno ai Banchi, e s' istituirono due Banchi distinti e separati, collo stesso nome di Banco delle due Sicilie, uno pel servizio della Tesoreria generale, delle Amministrazioni finanziere, delle opere pubbliche e del Corpo Municipale, e l' altro pel servizio dei particolari della Capitale e del Regno. Esposizione degli articoli del Decreto anzidetto intorno a questa materia, ossia all' ordinamento del Banco in generale. Pel Decreto dei 10 febbraio 1817 si dispose che le pleggerie delle polizze o fedi di credito disperse, si debbano ricevere nella forma amministrativa dalla Reggenza del Banco delle due Sicilie. Col Decreto dei 6 ottobre 1817 si statuì che le somme depositate al Banco non potevano sequestrarsi. Ragionevolezza di queste disposizioni. Pel Real Rescritto dei 13 maggio 1820 si approvarono le istruzioni per l' opera dei pegni di pannine, telerie e metalli rozzi e altri oggetti. Mutamenti recati dal Decreto del 13 agosto 1850 all' altro dei 7 aprile 1843 intorno alla istituzione delle due Casse di Corte del Banco delle due Sicilie, una in Palermo, e l' altra in Messina. Per un Real Decreto del 1857 s' istituì un altra Cassa di Corte del Banco delle due Sicilie in Bari. Con un Decreto dei 23 giugno 1818 si dispose l' apertura di una Cassa di sconto. Esame dei grandi vantaggi economici di questa istituzione, la quale compie l' integrità del Banco delle due Sicilie, che secondo la sua origine è soltanto un Banco di deposito e non di circolazione. Esposizione dei diversi atti legislativi e Ministeriali intorno all' ordinamento e alle operazioni della Cassa di sconto. 217

LEZIONE XCI.

ARGOMENTO.

Esposizione de' principii fondamentali della scienza dell'economia politica intorno alle monete e alle condizioni prin-

cipali, di che debbono essere fornite. Esplicamento storico della moneta secondo le istituzioni di Roma, e gli antichi stabilimenti legislativi del nostro regno fino all'epoca dell'occupazione francese del 1806 Esame del pregio del nostro antico sistema monetario. Esposizione delle novità legislative fatte durante l'occupazione militare nella materia delle monete. Esposizione e comento scientifico della legge fondamentale sul sistema monetario del Regno dei 20 aprile 1818, la quale con grande senno legislativo, richiama in osservanza gli antichi stabilimenti del nostro Regno. Le due monete proprie del nostro Regno sono il ducato e il grano, e quest'ultimo soltanto come parte del primo. Esposizione de'principii della scienza dell'economia politica intorno alla relazione della moneta di rame con quella di argento. Del valore intrinseco ed estrinseco delle monete con l'esplicamento scientifico di questo argomento. Per la legge de' 20 aprile 1818 si permette la libera esportazione della moneta dal Regno. Dimostrazione della utilità di questa legge. Esposizione de'principii della scienza dell'economia politica intorno alla forma delle monete e alle condizioni di esse, per impedirne le rasure, con l'applicazione alle norme contenute sulla materia nella legge de' 20 aprile 1818. La perdita derivante dal logoramento delle monete debbe andare a danno del pubblico Erario. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione de'diversi atti legislativi intorno a' bolli di garentia su i lavori di oro e di argento. 230

LEZIONE XCII.

ARGOMENTO.

Della origine dell'Amministrazione generale del registro e bollo, e delle attribuzioni di che è rivestita secondo le leggi e i decreti in vigore. Il registro degli atti ha a fine di sicurare la data di essi; e gli uffizii delle ipoteche tendono a far certi i contraenti dello stato di solvibilità delle persone e garentire l'esecuzione de' contratti. Esposizione de' principii della scienza del diritto amministrativo, pei quali si viene in cognizione, che il registro degli atti e gli uffizii delle ipoteche, debbano formare una branca

della pubblica amministrazione. Esposizione dell' ordinamento dell'Amministrazione generale del registro e bollo, e delle funzioni del Direttor generale della medesima. Indicazione dei diversi atti legislativi intorno ai registri degli atti e della natura de' medesimi. Esposizione de' decreti in vigore intorno al bollo, e alla riscossione delle diverse specie di multe, di cui è incaricata l' Amministrazione generale del registro e bollo. Il registro graduale un tempo esistente presso noi, venne in seguito abolito. Secondo i veri principii della scienza della pubblica economia, il registro graduale non può sostenersi. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione de' diversi atti legislativi in vigore intorno alla Lotteria, così in Napoli, come in Sicilia. 246

LEZIONE XCIII.

ARGOMENTO.

Obbietto dello stabilimento dell' Amministrazione generale delle poste e de' procacci, la quale debbe essere una istituzione governativa, nel fine d' impedire che il pubblico vantaggio restasse alterato dal privato interesse. Esposizione storica della origine del corso pubblico, e delle vicende di esso, secondo le leggi di Roma. Della istituzione delle poste e de' procacci, secondo le leggi del nostro Regno, e delle variazioni della medesima. Della composizione della Giunta della posta creata nel 1783, e delle diverse attribuzioni della medesima. Pel Real decreto de' 25 marzo 1819 si ordinò l' Amministrazione generale delle poste e de' procacci, e con altro decreto della stessa data si regolò il servizio della medesima. Le somme dovute a' Maestri di posta non vanno soggette a sequestro. Pei decreti de' 10 novembre 1819 e 16 giugno 1833 si provvede all' ordinamento dell' Amministrazione delle poste in Sicilia. Un novello organamento dell'Amministrazione delle poste e de' procacci di Napoli venne fatto col Decreto de' 18 maggio 1824. Per un Decreto de' 9 luglio 1837 si recarono delle riforme all' Amministrazione generale delle poste e de' procacci, e con altro decreto de' 28 settembre dello stesso anno si approvò un Regolamento intorno al servizio di essa Amministrazione. Del censo stabilito in Roma da Re

Servio Tullio e del breviario di tutto il Regno fatto sotto i Re delle due Dinastie Normanna e Sveva. Del Codice stabilito sotto la dominazione de' Re Angioini nelle Università del Regno, nel quale si descrivevano le persone e i loro beni colla indicazione delle somme delle contribuzioni, che ciascuno doveva soddisfare. Esposizione di altri atti legislativi de'Re Angioini intorno a questo argomento. Per la Prammatica II. *de appret.* Re Ferdinando d' Aragona fece valutare tutti i beni delle Università e descrivere in due quaderni, colla indicazione della tassa che ogni privato dovea soddisfare. Del censo detto catasto stabilito sotto i Re della Dinastia Austriaca; e del catasto generale eseguito in tutte le Università del Regno sotto il Regno di Re Carlo III Borbone, mediante l' Editto del 1740. Esplicamento delle disposizioni diverse delle antiche leggi su questa materia. Esame de' diversi atti legislativi intorno alla contribuzione fondiaria pubblicati durante il decennio della occupazione militare, e precipuamente quanto alla formazione de' catasti. Esposizione e comento delle principali disposizioni del Real Decreto de' 10 giugno 1817 intorno allo stabilimento della contribuzione fondiaria. 256

LEZIONE XCIV.

ARGOMENTO.

Il tributo su i beni immobili produttivi di rendita, debbesi conservare nell' Amministrazione finanziera degli Stati. Dimostrazione di questo assunto. La imposta fondiaria non deve presentare una differenza soverchiante, in relazione delle altre contribuzioni pubbliche. Esame di questo argomento. Il tributo fondiario deve imporsi su i beni immobili di ogni genere produttivi di rendita; e soltanto debbesi fare eccezione per le cose immobili pertinenti al demanio pubblico dello Stato, delle provincie o dei Comuni. Esplicamento di questa materia. La contribuzione fondiaria debbesi stabilire sulla rendita dei fondi, e col metodo della ripartizione di quote, di maniera che sempre una stessa somma riscuota il Governo. Dimostrazione di questo assunto. I catasti fondiarii sono il fondamento della ripartizione del tributo, i quali debbono essere relativi soltanto ai beni

immobili, e non già cumulativi anche di altri beni, come si praticava nelle antiche legislazioni finanziere. Definizione della parola catasto. Per riuscire nella formazione di un catasto, conviene innanzi tutto circoscrivere i Comuni, e procedere alla divisione in sezione e alla triangolazione del territorio di essi. Della partizione e stima dei diversi immobili, per determinare le classi nelle quali debbono essi dividersi. Il catasto per riuscire con giustizia ed esattezza, debbesi eseguire nella forma geometrica, ossia colla misura della estensione degl' immobili, che si pertengono ai proprietarii. Dimostrazione di questo assunto. Elementi diversi, che debbono considerarsi, per determinare il valore effettivo della produzione di un fondo. Esplicamento di questa materia. Il sistema delle rivele dei proprietarii delle rendite dei loro fondi non può ammettersi. I titoli di acquisto dei beni immobili nè anche sono valevoli a fissarne i valori. Dimostrazione di questo assunto. Gli affitti fatti nel decennio precedente allo stabilimento del catasto, sono dei gravi elementi, per fermare la rendita netta dei fondi. Dimostrazione di questo assunto. Il miglior metodo da porsi in opera, per la formazione di un catasto si è quello di procedere per via della estimazione del valore produttivo dei fondi, fondandola precipuamente sull' elemento dello affitto di essi. Esplicamento di tutta questa materia. I lavori della formazione dei catasti debbonsi commettere agli agenti della finanza congiunti a persone probe e idonee di ciascun Comune, e colla intelligenza anche dei proprietarii. I catasti convenevolmente formati, non debbono rinnovarsi con soverchia spessezza. Dimostrazione di questo assunto. Nondimeno la durata dei catasti nè anche dev' essere soverchiamente lunga, non potendo mai eccedere i venticinque anni. 271

LEZIONE XCV.

ARGOMENTO.

La contribuzione fondiaria si paga in sei eguali bimestri nel corso dell'anno. Pei decreti dei 7 gennaio e 16 dicembre 1813 si regolano le obbligazioni dei Ricevitori generali verso il Tesoro, e i privilegi di esso nella riscossione delle

contribuzioni dirette. Pel Regolamento del 1. febbraio 1816 si stabilì il metodo a servarsi nel versamento del prodotto della contribuzione fondiaria. Pel regolamenti dei 15 marzo 1822 e 2 agosto 1823 si stabilirono le norme pel versamento da farsi nella Real Cassa di Ammortizzazione della quinta parte della contribuzione fondiaria annuale. Pei principii della scienza della pubblica economia le contribuzioni debbono pagarsi in quell'epoca in cui riescono meno gravose ai privati; e però il contributo fondiario, dovrebbesi pagare precipuamente nei tempi delle raccolte, e della riscossione dei pigioni pei fondi urbani. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione dei principii fondamentali della Economia politica intorno al commercio, e delle diverse specie di esso. La prosperità di una branca d'industria contribuisce all'augumento delle altre, di maniera che gl'individui e le nazioni sono interessati alla loro reciproca opulenza. Dimostrazione di questo assunto, il quale costituisce una delle più grandi verità scientifiche conosciuto nella fine del secolo XVIII, e nel cominciamento del secolo corrente. La importazione delle merci straniere ordinariamente non reca nocumento alla industria nazionale. Esamo scientifico di questa materia, con dimostrarsi, che ordinariamente le nazioni non ritraggono vantaggi, dal ricevere in cambio dei loro prodotti i metalli preziosi, in vece di altre merci. Esposizione di una teorica del Say su questo argomento. Continuazione della stessa materia. Eccezioni a ritenersi al principio delle facili comunicazioni commerciali fra le nazioni. Le tariffe doganali si debbono fermare in guisa, da provvedere simultaneamento alla Finanza dello Stato, e alla Economia generale, con stabilire cioè quelle imposizioni, che non alterano positivamente le relazioni industriali e commerciali. Obbietto della istituzione della Direzione generale dei dazii indiretti, a norma del Decreto dei 13 aprile 1826 Indicazione delle materie, di che si occupa l'Amministrazione generale dei dazii indiretti in Palermo, giusta il Decreto dei 19 aprile 1826. 284

LEZIONE XCVI.

ARGOMENTO.

Partizione delle diverse specie di dogane del Regno, a norma delle disposizioni della legge dei 19 giugno 1826. I dazii doganali di ogni genere non possono riscuotersi, se non per effetto di una legge o di un Decreto Reale. Esame delle disposizioni della legge del 19 giugno 1826 intorno alla importazione ed esportazione delle merci. Disposizione della legge anzidetta, intorno alla materia dei depositi nella Gran Dogana di Napoli e nella Dogana di Palermo. Esame della natura delle scale franche e dei depositi, secondo i principii della scienza della pubblica Economia. Esame storico delle scale franche, secondo le leggi del nostro Regno e della Francia. Pel Decreto dei 15 dicembre 1823 venne abolita la scala franca nel nostro Regno. Le scale franche nei tempi di avanzata civiltà di uno Stato, non riescono utili alla prosperità generale e alla economia finanziera. Dimostrazione di questo assunto. Nondimeno nel principio del movimento commerciale di una nazione, le scale franche riescono assai proficue allo incremento di esso. Esposizione degli articoli della legge dei 19 giugno 1826 intorno al portofranco di Messina, alla importazione, transito e travasi dei generi esteri, alla esportazione novella di essi per l'estero, e alla uscita dal portofranco, per la circolazione e consumo del Regno, non che alla importazione e esportazione dei generi e produzioni indigene. Esame storico della istituzione del portofranco di Messina. Le franchige dei portifranchi in generale, nei tempi di stabilita civiltà di uno Stato, non possono sostenersi. Dimostrazione di questo assunto, secondo i principii della scienza della Economia politica. Nei primordii dello incivilimento di una società le istituzioni dei portifranchi, debbono favoreggiarsi dai Governi. Dimostrazione di questo assunto. Pel Regolamento dei 9 gennaio 1827 si provvide alla riscossione dei dazii di consumo in Napoli e nei suoi Casali. I dazii di consumo debbono stabilirsi soltanto nella Capitale del Regno, non potendo aver luogo nei casali di Napoli. Dimostrazione di questo argomento coi principii di giustizia e di pubblica Economia 295

LEZIONE XCVII.

ARGOMENTO.

Pel Real Decreto dei 26 novembre 1821 le acque e foreste vennero riunite alla Direzione generale dei ponti e strade. Si provvide all' ordinamento della Direzione generale dei ponti e strade e delle acque e foreste e della caccia, mediante il Real Decreto dei 25 febbraio 1826. La istituzione di una Direzione generale dei ponti e strade è necessaria nei tempi d' incivilimento di uno Stato. Dimostrazione di questo assunto. Della composizione della Direzione generale dei ponti e strade e delle acque e foreste della caccia; e delle attribuzioni del Consiglio degl' ingegneri e della Commessione di revisione. Della scuola di applicazione dei ponti e strade. Esame del merito di questa classifica istituzione scientifica del nostro Regno, per i compiuti e profondi studii, che ivi si fanno, nelle scienze fisiche e matematiche, e anche nelle scienze del diritto civile e del diritto amministrativo. Della origine dell'Amministrazione generale delle acque e foreste. La legge forestale de' 21 agosto 1826 comprende tutto il nostro diritto amministrativo sulla materia, la quale venne anche applicata ai Reati dominii di là dal Faro, pel Decreto dei 26 marzo 1827. Della necessità di provvedere efficacemente alla tenuta delle foreste, per la conservazione dei fiumi e delle riviere, e la salubrità dell' aria, e la sicurezza della vita delle popolazioni ed altri obbietti. Dimostrazione di questo assunto secondo i principii delle scienze fisiche, confermate dalla sperienza generale. La storia dimostra evidentemente i grandi vantaggi, che i boschi recano alle contrade, dove si trovano. Dimostrazione di questo assunto, con esporsi lo stato attuale delle foreste nelle diverse regioni della terra. I grandi alberi per aversi richieggono l' opera dei secoli, e l' uomo non deve abbatterli in un momento, privando le generazioni future dei vantaggi di essi. 316

LEZIONE XCVIII.

ARGOMENTO.

Esposizione del preambolo della legge forestale dei 21 agosto 1826, il quale comprende i principii fondamentali di essa. Per la legge dei 21 agosto 1826 vengono di molto ampliati i diritti dei proprietarii dei boschi, in relazione della precedente legge dei 18 ottobre 1819. Esame di questo argomento. Il diritto dominicale su i boschi e le selve e le terre salde, non può essere per la natura delle cose pieno e illimitato, senza ledere direttamente il diritto del Corpo sociale. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione dei veri principii della scienza intorno alle limitazioni dei diritti dominicali dei proprietarii delle foreste, i quali potrebbero agevolare anche la compilazione di una novella legge sulla materia. Le leggi forestali in generale debbono conciliare il rispetto al diritto di proprietà e il vantaggio del corpo sociale, il quale sta unicamente nella conservazione e miglioramento dei boschi. Le locazioni dei fondi boscosi e le condizioni e i patti di esse debbono essere vigilate dalle autorità forestali, per tutelare la buona tenuta dei boschi. Esame di questo argomento. I principii esposti sono applicabili non pure pei boschi dei Comuni e dei corpi morali, ma anche per quelli dei privati. Dimostrazione di questo assunto. . . . 328

LEZIONE XCIX.

ARGOMENTO.

La legge dei 21 agosto 1826 applicata anche in Sicilia pel Real Decreto dei 26 marzo 1827 comprende tutto il nostro diritto pubblico forestale. Della diversa dipendenza, che hanno i boschi, le selve e le terre salde dello Stato, dei Comuni, dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi morali laicali. Esposizione di un Real Rescritto dei 3 giugno 1835, che dichiara di far parte dei boschi di privata proprietà quelli dei legati pii laicali. I boschi, le selve e le terre salde delle Mense Vescovili, dei Monasteri, delle Par-

rocchie e di altri Corpi morali Ecclesiastici, sono assimilati a quelli dei pubblici Stabilimenti e dei Corpi morali laicali. Si considerano come boschi le terre salde ed incolte contenenti alberi selvaggi. Esplicamento di tutta questa materia, per conoscere quali terre si debbono considerare come boscose. Le terre boscose non possono dissodarsi o disboscarsi, senza superiore permissione. Esame di tutto questo argomento. I boschi indivisi pertinenti allo Stato, ai Comuni, pubblici Stabilimenti Corpi morali o privati, debbono amministrarsi come boschi dello Stato; e quelli che si pertengono ai Comuni, Corpi morali, pubblici Stabilimenti o privati, si amministrano come boschi comunali. I boschi seguono la classe dei loro padroni utili. Dimostrazione della ragionevolezza di questo disposizioni legislativo. Quanto poi agli effetti delle leggi forestali, i boschi debbono seguire la condizione dei proprietarii, ovvero quella degli usufruttuarii o degli usuarii di essi? Esame di questo quesito. Per un Real Rescritto dei 12 aprile 1828 si dichiara di non competere gravame giudiziario ai proprietarii dei fondi colpiti da ordinanze di rinsaldimento. Dimostrazione della ragionevolezza di questa disposizione legislativa. La caccia e la pesca formano obbietto delle leggi amministrative dello Stato. La legge dei 18 ottobre 1819 provvede nel nostro Regno alla materia della caccia. Esposizione storica della nostra legislazione amministrativa intorno alla pesca. Pei Reali Decreti dei 20 ottobre 1834 ed 11 maggio 1835 si provvede nei Reali dominii di quà e di là dal Faro alla materia della pesca congiuntamente al Rescritto dei 28 ottobre 1846 e al Regolamento dei 7 agosto 1847 341

LEZIONE C.

ARGOMENTO.

Esposizione delle teoriche delle leggi Romane intorno alla proprietà delle miniere, le quali non vennero ritenute nelle antiche legislazioni di Europa, considerandosi da per ogni dove le miniere come regalie del Principato. Esposizione storica dell' antica legislazione del nostro Regno intorno alle miniere, le quali si reputavano quali regalie minori del Governo. La legge dei 17 ottobre 1826 regola appo noi la materia delle miniere, la quale non ritiene i

principii dell' antico diritto del nostro Regno, ma in vece quelli del diritto Romano, e anche più limitatamente nell' interesse del Fisco. Esposizione testuale della legge memorata dei 17 ottobre 1826. Una concessione feudale di una terra *cum juribus et pertinentiis suis*, tribuiva al feudatario le miniere, che nell' ambito di essa si rinvenivano? Esame di questo quesito. Rinvenendosi una vena metallica sotto una strada Comunale, debbe intendersi essa di proprietà del Comune, ovvero dello Stato? Esplicamento di questo quesito. Le miniere rinvenute nell' interno di un demanio ex-feudale, dopo l' abolizione della feudalità, e prima della divisione del medesimo, spettano al Comune, ovvero all'ex-feudatario? Esame di questo argomento. Le quistioni intorno all' indole dei diritti di un ex-feudatario sulle miniere ricevute per concessione feudale, debbono diffinirsi dai Collegi del contenzioso amministrativo. Dimostrazione di questo assunto 359

LEZIONE CI.

ARGOMENTO.

Il diritto del Governo di chiamare le popolazioni a comporre la forza militare dello Stato, si fonda sull' indole stessa delle società civili. Dimostrazione di questo assunto. La milizia presso le antiche nazioni ha costantemente seguito lo stato sociale di esse. Presso i Romani la milizia si considerava più come un privilegio, che come un peso; al pari che si reputava nel tempo del reggimento feudale. Esame delle ragioni di questi fatti storici. Quando le città conquistatrici vengono a confondersi colle conquistate, allora la milizia diventa un dovere e un peso comune, e si distribuisce fra tutti. Dimostrazione di questo assunto. Nei tempi dello stabilimento delle società generali, sorge la necessità degli eserciti permanenti. Esplicamento scientifico di questa materia. La scienza militare sorge dalla istituzione degli eserciti permanenti, e debbesi di molto favoreggiare, giacchè i cultori della milizia, e precipuamente quelli che si volgono ai Corpi facoltativi dell'Artiglieria e del Genio debbono essere forniti di alacrità d' ingegno e di lunghi studii. Un Decreto dei 4 gennaio 1810 fermò appo noi un sistema generale di reclutazione, per via di coscrizione militare, la quale venne abolita dal Decreto

dei 22 maggio 1814. La legge dei 6 marzo 1818 statuì le norme per tenere al compiuto l'armata, per via di ascrizione volontaria e della leva obbligatoria. Indicazione delle altre disposizioni legislative, che hanno avuto luogo appo noi in questa materia. Il Real Decreto dei 19 marzo 1834 forma il diritto imperante intorno al reclutamento dell'armata. Esposizione di varii articoli del Decreto dei 19 marzo 1834. Gl'individui pertinenti alla riserva debbono considerarsi come militari, a norma di un Sovrano Rescritto dei 14 novembre 1840. Esposizione di varie disposizioni legislative risguardanti i luoghi, nei quali si ha il dovere di far parte della leva. La leva è un peso di famiglia e non già personale, a differenza delle contribuzioni pubbliche, le quali oggigiorno vengono imposte direttamente alle persone. Esplicamento scientifico di tutto questo argomento, il quale costituisce il fondamento di tutta la materia della leva. Esame delle diverse eccezioni per esenzioni dal servizio militare, stabilite dal Decreto dei 19 marzo 1834, le quali sono composte in guisa da non distruggersi nessuna famiglia dello Stato. Secondo il diritto Romano la famiglia veniva costituita dalla potestà dell'avo. Per le vigenti legislazioni le famiglie si compongono soltanto dai padri coi proprii figliuoli, e però le disposizioni delle leggi amministrative intorno alla leva, debbono intendersi sulle basi di questi principii sulla composizione delle famiglie. 373

LEZIONE CII.

ARGOMENTO.

I figli di famiglia unici assoluti sono eccettuati dal marciare, a norma dell'art. 27 del Decreto dei 19 marzo 1834. I figli adottivi quanto agli effetti della leva, debbono far parte della famiglia naturale, ovvero di quella dell'adottante? Esame di questo quesito, secondo i principii della scienza del diritto amministrativo e del diritto civile. I figli soli, nati da un matrimonio non produttivo degli effetti civili, sono o pur no esentati dal dovere di marciare pel servizio militare. Esame di questo quesito. I figli naturali legalmente riconosciuti, debbono considerarsi come membri della famiglia del padre, per la distribuzione dei contingenti della leva? Esplicamento di questo quesito. Espo

sizione di un Real Rescritto dei 17 settembre 1837, il quale esclude dal beneficio della unicità colui che è ricevuto come cambio. I figli legittimati pel susseguente matrimonio delle madri coi loro padri, debbono far parte della famiglia di costoro, nel distribuirsi il contingente della leva. Esame di questo argomento Per l'opposito la legittimazione per Decreto Reale, non da a colui che l' ha ottenuta la qualità di membro della famiglia del padre, che l' ha dimandata. Un figlio di famiglia, per essere considerato, come capo di famiglia e però esentato dal dovere di marciare, si richieggono due condizioni cumulative, la separazione di economia e l' emancipazione. Esplicamento di questo assunto. Il Decreto dei 19 marzo 1834 conformemente ai principii della scienza concede l' esenzione della leva a coloro, che si dedicano allo esercizio delle professioni. 388

LEZIONE CIII.

ARGOMENTO.

Il Decreto dei 19 marzo 1834 consentaneamente alla essenza e verità delle cose concede l' esenzione della leva a coloro, che debbono ascendere alla eccelsa dignità del Sacerdozio, ai seminaristi e agli alunni e novizii degli Ordini Monastici. Esposizione di alcuni Sovrani Rescritti su questa materia. Pel Decreto dei 19 marzo 1834 si dichiarano esenti dalla leva i figli di un estero non naturalizzati, e i loro figli anche privi della naturalizzazione. Esplicamento di questo assunto. I nazionali del Regno delle due Sicilie, i quali perdessero una tale qualità, vengono esclusi dalla milizia. Esame di questo argomento. Un padre naturalizzato avendo quattro figli, dei quali due avessero ottenuta la naturalizzazione nel Regno, e gli altri due fossero rimasti nella condizione di forestieri, questa famiglia debbe dare al servizio militare uno o due individui? Esame di questo quesito. Sono esenti dal servizio militare i citati, gli arrestati e i condannati per materie correzionali, durante il giudizio, e l'espiazione della pena. Esposizione di un Sovrano Rescritto intorno ai detenuti per ragione di debito, nella materia della leva. I fratelli dei cambi non sono esenti dalla leva, a norma di un Rescritto Reale dei 18 settembre 1835. Esame di questo argomento . . 401

LEZIONE CIV.

ARGOMENTO.

Il matrimonio di coscienza non esenta l'individuo chiamato dalla leva. Il matrimonio putativo, ossia contratto in buona fede per parte dell'uomo, vale ovver no ad esentarlo dalla leva? Esame di questo quesito. La grazia Sovrana annulla la condanna, ma non cancella il reato o l'azione penale, e però il condannato, che riceve la grazia dal Principe, non può essere ammesso a servire nella carriera delle armi. La disposizione Sovrana, la quale cancella l'azione dalla classe dei reati, e ne abolisce per regola generale la pena, rende colui che ne viene favorito capace a servire nella milizia. Ma le amnistie, le quali aboliscono il procedimento penale, rendono l'accusato capace del servizio militare? Esame di questo quesito. Indicazione di diverse altre esenzioni dal servizio militare, giusta le disposizioni del Decreto dei 19 marzo 1834. Le attribuzioni dei Consigli di leva sono di mera amministrazione, e non già di contenzioso amministrativo. Esplicamento di questo assunto, secondo i principii della scienza del diritto amministrativo. La leva viene posta fra le attribuzioni del Ministero dell'Interno. Ma nondimeno le quistioni intorno all'esenzioni ed esclusioni, debbono riferirsi ai due Ministri dell'Interno e della Guerra e Marina, ove vi fosse discrepanza di opinioni fra i componenti del Consiglio di leva. Il Decreto dei 20 gennaio 1840 provvede all'ascrizione marittima; e un altro Decreto dei 24 novembre 1827 regola la istituzione delle guardie urbane nei dominii continentali. Indicazione delle materie, di che si occupa l'ordinanza dell'amministrazione militare del Regno approvata col Real Decreto dei 29 giugno 1824. . . . 416

LEZIONE CV.

ARGOMENTO.

La Religione Cattolica si fonda sulla essenza di Dio e dell'uomo e sulle relazioni essenziali che uniscono la creatura al Creatore, e dev'essere l'obbietto il più caro ed eminente della volontà umana e dello Stato. Le istruzioni

del 20 maggio 1820 comprendono le norme intorno all'amministrazione degli Stabilimenti di beneficenza e dei luoghi Pii laicali. Per un Rescritto Sovrano dei 7 novembre 1829 si dichiarò di doversi reputare devoluto alla Real Corona ogni diritto di padronato, che avesse potuto rappresentarsi da un Corpo morale estinto o disciolto. Indicazione di altri Decreti Reali intorno ai Consigli degli ospizii, e allo esatto servizio del Culto Divino nelle Chiese laicali, e alla esecuzione delle opere Pie, legati di Messe e suffragi disposti dai testatori. La istruzione, dopo le virtù Religiose Cattoliche, è il maggiore bene dell' individuo e dello Stato. Esame di questo assunto. Le leggi amministrative regolando le relazioni fra il Governo e i governati, debbono dirigere e moderare la pubblica istruzione. Obbietto della istituzione della Università degli studii. Esposizione storica della Università di Napoli e del Collegio dei dottori di legge e di medicina. Fino all'anno 1811 la casa del Principe di Avellino ha avuto il gran Cancellerato del Collegio dei dottori, ma per un Decreto dei 9 novembre del detto anno si statuì che i gradi dottorali di ciascuna facoltà, dovessero essere unicamente conferiti dalla Università. Il Real Decreto dei 27 dicembre 1815 ritenne gli stessi principii. Dimostrazione della ragionevolezza di queste disposizioni legislative. Obbietto delle Università di Palermo, Catania e Messina, e dei Reali Licei e Collegi nei dominii di quà dal Faro. Indicazione delle diverse accademie scientifiche e letterarie e di belle arti esistenti nel Regno delle due Sicilie e della storia di esse e degli obbietti che si propongono. 429

LEZIONE CVI.

ARGOMENTO.

La pubblica salute risguarda il bene dell' universale, e forma obbietto delle leggi amministrative dello Stato. Esposizione della origine e delle attribuzioni dell' antico Collegio della Deputazione della salute, istituito appo noi nel 1656. Nell' anno 1800, per l' abolizione dei sedili, venne dato al tribunale della Deputazione della salute una forma novella. Nel 20 ottobre 1819 si pubblicò una legge organica sulla pubblica salute comune ai domini di quà e di là dal Faro. Esposizione di alcuni articoli della legge dei 20 ottobre 1819.

Indicazione di diverse altre disposizioni legislative intorno alla tutela della pubblica salute. Un Real Decreto dei 23 maggio 1853 approvò un novello Regolamento di servizio sanitario esterno pel Regno delle due Sicilie, dichiarandosi abolita ogni altra disposizione contraria. Indicazione degli obbietti, che si propone questo Regolamento. Esame scientifico di alcuni miglioramenti, che si propongono intorno allo interessantissimo argomento della salute pubblica. Discussione scientifica intorno ai lazzaretti, i quali debbonsi considerare come istituzioni necessarie a preservare le nazioni dalle pestilenze. Indicazione della forma, con cui debbono stabilirsi i lazzaretti, per riuscire nel fine della tutela della pubblica salute. Indicazione delle diverse disposizioni legislative vigenti intorno alla vaccinazione. 442

LEZIONE CVII.

ARGOMENTO.

Obbietto della scienza della economia politica, la quale intende alla produzione, distribuzione e consumazione delle ricchezze. Necessità di discorrere delle istituzioni e dei regolamenti governativi diretti a migliorare la produzione nelle tre branche della industria, agricola manufatturiera e commerciale. Degli ajuti che le istituzioni sociali debbono recare al commercio, per farlo sempre volgere a prosperità. L'era commerciale comincia col finire delle conquiste. Dimostrazione di questo assunto. Esposizione storica del commercio, secondo le istituzioni dei popoli antichi, e precipuamente di quelle del popolo Romano. Esplicamento storico dello stesso argomento, secondo le leggi antiche del nostro Regno. Le istituzioni governative e precipuamente le finanziere debbono stabilirsi in guisa, da sicurare simultaneamente l'entrate dello Stato, e la prosperità del commercio. Le leggi su i pesi e le misure, e quelle sulle fiere e su i mercati tendono alla prosperità del commercio. I lavori di oro e di argento vanno soggetti al bollo di garentia. Esplicamento di questa materia. Per una legge dei 10 marzo 1808 si stabilì in Napoli una Camera di commercio. Esposizione degli articoli di questa legge intorno alle attribuzioni della medesima. Indicazione di diversi atti legislativi intorno alle Camere consultive di commercio in Napoli e in Palermo, e alle borse di commer-

cio stabilite in Napoli, Palermo, Messina e Foggia. Le istituzioni sociali per intendere al fine di far prosperare il commercio, debbono precipuamente provvedere allo stabilimento delle scuole nautiche. Dimostrazione di questo assunto. Indicazione delle diverse istituzioni governative vigenti nel nostro Regno su questa materia. L' agricoltura debb' essere grandemente favoreggiata dal Governo, mediante larghi premii d' incoraggiamento e la diffusione di utili ammaestramenti. Esposizione di una teorica del Say sul proposito. Delle società economiche esistenti nei Capoluoghi delle provincie, e delle diverse scuole secondarie di agricoltura in alcuni Comuni del Regno. Dell' Istituto d' incoraggiamento di agricoltura in Palermo, e delle società economiche delle provincie della Sicilia. Dei diversi monti frumentarii stabiliti e della grande utilità di essi. Della pastorizia e della necessità di favoreggiarla, mediante acconce istituzioni governative 456

LEZIONE CVIII.

ARGOMENTO.

Le leggi amministrative non debbono impedire la libera concorrenza delle arti e mestieri. Dimostrazione scientifica di questo assunto. Esposizione di una teorica di Smith sull'argomento. Nondimeno conviene distinguere il grado diverso dello incivilimento di uno Stato, per determinare la utilità o il danno delle corporazioni di arti. Esame scientifico e storico di tutta questa materia. Per le leggi del nostro Regno viene fondamentalmente stabilita la libera concorrenza nelle arti e mestieri di ogni genere. Nondimeno quando un privato inventa un novello prodotto, o scovra un metodo non ancora conosciuto, gli si da una patente d'invenzione. Esposizione del Decreto dei 2 marzo 1810 su questa materia. Dimostrazione scientifica della utilità delle patenti d' invenzioni, e delle condizioni con le quali debbonsi concedere, nel fine di tutelare il diritto dei consumatori. Pel Real Decreto dei 25 settembre 1821 si fermarono le attribuzioni del Reale Istituto d' incoraggiamento, il quale ha ad obbietto la floridezza dello stato, fondata sulle scienze utili, quali sono l' economia pubblica e privata, l' agricoltura, e le arti, che vengono aiutate dalle matematiche, dalla fisica, dalla chimica, dalla storia naturale, dalla

medicina e veterinaria. Dimostrazione scientifica della utilità di questa Istituzione. Pel Real Decreto dei 9 novembre 1831 si stabilì in Palermo un altro Istituto Reale d' incoraggiamento di agricoltura, arti e mestieri. Della utilità delle scuole secondarie di agricoltura unitamente a dei campi modelli. Della necessità delle scuole secondarie di chimica applicata alle arti, e di meccanica applicata e di geometria descrittiva, per far progredire le arti e le manifatture. I regolamenti amministrativi diretti a prevenire le frodi, o il danno della salute pubblica o di altre industrie, sono necessarii ed utili a stabilirsi. Esplicamento di questa materia. Dell' esposizioni pubbliche delle belle arti e delle manifatture e della immensa utilità di esse. Dell' obbietto della istituzione degli Archivii generali e della necessità di essi. Esame scientifico di questo argomento. L' istituzione degli Archivii è a noi derivata dagli Ordini Monastici di S. Benedetto in Italia, e di S Mauro Abate in Francia. Esposizione della storia del Grande Archivio nel nostro Regno, il quale si ebbe l'ultimo ordinamento, per la legge dei 12 novembre 1818. . . . 469

LEZIONE CIX.

ARGOMENTO.

I doveri che gli uomini si hanno infra essi si distinguono in perfetti ed imperfetti. Il diritto del povero ad avere la limosina è imperfetto, perchè negandola alcuni, puossi rivolgere il proprio diritto verso di altri. I doveri di umanità e di reciproco soccorso, sono essenziali non pure nell' ordine individuale, ma anche nell' ordinamento delle società civili, le quali debbono provvedere nel più ampio modo alla conservazione e al perfezionamento del genere umano. Dimostrazione di questo assunto. I doveri di beneficenza della società verso gl' individui sono anche più augusti di quelli delle persone fra esse. Esplicamento di questa materia. La beneficenza pubblica non è una estensione della privata, ma in vece si distingue ed è diversa da quest' ultima. Esame di questo argomento. La beneficenza pubblica quantunque fosse un dovere per la società, pure debbesi porre in atto in guisa da non disordinare soverchiamente la finanza dello Stato e dei Comuni, e mediante le opportune indagini sullo stato di colui che in-

plora soccorso. Dimostrazione di questo assunto. Il diritto del povero ad essere soccorso dalla società non è un diritto di credito, che possa essere base di un azione giuridica, ma nondimeno la beneficenza pubblica debb' essere ordinata in guisa, da provvedere ampiamente a tutti i bisogni della umanità. Esame scientifico di questo argomento. Esposizione storica delle istituzioni amministrative di beneficenza pubblica presso i popoli antichi e i moderni, esaminate coi principii della scienza. Esposizione delle leggi di Roma intorno alla beneficenza pubblica. Insufficienza di esse per provvedere al bisogno della umanità. La beneficenza è una grande virtù pubblica e privata, la quale compie i disegni augustissimi della Provvidenza di Dio sulla terra, e però ove si diriga ad un interesse meramente temporale, non può riuscire nel suo intendimento. Dimostrazione di questo assunto. 484

LEZIONE CX.

ARGOMENTO.

Esposizione storica delle opere di pubblici soccorsi, che aveano luogo presso il popolo Ebreo. Nell' antichità unicamente presso il popolo d' Israello aveva luogo la beneficenza, dichiarandosi essere una delle principali virtù religiose. Dimostrazione scientifica di questo assunto. La beneficenza non è una virtù civile, ma invece sorge dalle leggi eterne della natura, e viene immensamente sublimata dai precetti dell' Augustissima Religione Cattolica. Esplicamento di questa materia. Esposizione delle istituzioni di beneficenza fatte, dopo che il Cristianesimo venne nel mondo, le quali non sono ancora aggiunte al grado, da potersi dire pienamente conformi allo spirito della Religione Cattolica. Esposizione delle istituzioni di beneficenza fermate dall' Imperadore Costantino e da' suoi successori. Alla caduta dell' Impero Romano, il Sacerdozio ritenne l' amministrazione degl' Istituti diretti al sollievo della miseria e della indigenza. Esplicamento di tutta questa materia. Esposizione storica delle istituzioni di beneficenza fermate per le antiche leggi della Francia. Per le antiche leggi del nostro Regno la beneficenza pubblica era assai ampia e svariata, per guisa che il pauperismo ben poco si avvertiva. Esplicamento di questa materia. La benefi-

cenza pubblica deve avere una uniformità di principii in tutto lo stato, ma nondimeno conviene che fosse diffusa in tutte le parti di esso. Nella materia della beneficenza l'amministrazione debbesi congiungere col Sacerdozio e procedere sempre d' accordo. Dimostrazione di questo assunto. Del dovere della pubblica Amministrazione di soccorrere gl' infermi poveri. Esplicamento di tutta questa materia 494

LEZIONE CXI.

ARGOMENTO.

I due metodi di beneficenza pubblica per gl' infermi poveri, ossia lo stabilimento degli ospedali, e il sistema dei soccorsi a domicilio, debbono congiuntamente ritenersi in uno stato saggiamente amministrato. Dimostrazione di questo assunto. Le istituzioni di pubblica beneficenza debbono provvedere a tutti i bisogni della umanità, e però debbono aversi gli Stabilimenti opportuni, per riceversi i fanciulli, i vecchi e gli alienati di mente ec. ec. Fra gli Stabilimenti maggiori di beneficenza residenti nella Capitale del nostro Regno avvi la Casa Santa dell' Annunziata. Esposizione della origine e degli obbietti di questo pubblico Stabilimento. Della fondazione del Reale Albergo dei poveri e degli obbietti di beneficenza che esso si propone. Della origine del Monte della misericordia e dell' Ospedale degl' Incurabili e del Reale ospizio di S. Gennaro dei poveri, e delle opere di beneficenza che queste istituzioni si propongono. Dell' Ospedale dei mentecatti e del Reale Ospizio di S. Eligio e del Real Convitto del Carminello. Indicazione delle opere di beneficenza, cui intendono questi Stabilimenti. Le istituzioni di pubblica beneficenza, non pure debbono versarsi a soccorrere la miseria, ma alcune volte anche a provvedere alle disgrazie della umanità, quantunque non congiunte col bisogno. Esplicamento scientifico di tutta questa materia. Della necessità della fondazione degl' istituti pei sordi muti, senza distinzione dei poveri e degli agiati. Dimostrazione scientifica di questo assunto. Dell' Ospedale dei pellegrini destinato e ricevere i feriti e i fratturati 505

FINE DELL' INDICE.

CONSIGLIO GENERALE

DI PUBBLICA ISTRUZIONE

Napoli 26 *aprile* 1855.

Vista la dimanda del tipografo Gabriele Argenio, con la quale ha chiesto di porre a stampa l'opera—*Corso di Dritto Amministrativo* del signor D. Giuseppe Rocco.

Visto il parere del Regio Revisore signor Canonico D. Gaetano Barbati.

Si permette che l'opera in parola si stampi; però non si pubblichi senza un secondo permesso che non si darà se prima lo stesso Regio Revisore non avrà attestato di aver riconosciuto nel confronto esser l'impressione uniforme all'originale approvato.

Il Consultore di Stato
Presidente provvisorio
CAPOMAZZA

Il Segretario Generale
Giuseppe Pietrocola

COMMISSIONE ARCIVESCOVILE
PER LA REVISIONE
DE' LIBRI.

Napoli 20 *settembre* 1858

Nihil obstat
Hieronymus ab Alexandro
Censor Theologus

Imprimatur

Pel Deputato
Leopoldo Ruggiero

VAU552986

Digitized by Google

Digitized by Google